



Universitat d'Alacant
Universidad de Alicante

Facultat de Dret
Facultad de Derecho

FACULTAD DE DERECHO
GRADO EN DERECHO Y ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN
DE EMPRESAS
TRABAJO FIN DE GRADO
CURSO ACADÉMICO [2017-2018]

TÍTULO:

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL ORDENAMIENTO
JURÍDICO ADMINISTRATIVO:
UNA PERSPECTIVA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
DEL ESTADO EN EL PROYECTO CASTOR

AUTOR:

FRANCISCO JAVIER LÓPEZ GUZMÁN

TUTOR ACADÉMICO:

PROF.^a DRA. D.^a MARÍA ALMODÓVAR IÑESTA

ÍNDICE

- 1. RESUMEN**
- 2. INTRODUCCIÓN: ALMACENES GASISTAS E INFRAESTRUCTURA ENERGÉTICA Y REGULACIÓN ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA.**
 - 2.1 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO
 - 2.2 ESTRUCTURA ENERGÉTICA ESPAÑOLA: REGULACIÓN ESTATAL EN EL MARCO EUROPEO
 - 2.3 PROYECTO CASTOR: CARACTERÍSTICAS DETALLADAS Y OTROS PROYECTOS SIMILARES
- 3. CONTEXTUALIZACIÓN EN TORNO A LOS CONCEPTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE CONCESIÓN Y LICITACIÓN PÚBLICA. CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS JURÍDICOS.**
 - 3.1 NATURALEZA JURÍDICA GENERAL DE LOS BIENES TRATADOS EN EL PROYECTO.
 - 3.2 DESARROLLO DE LA FASE DE INVESTIGACIÓN, PERMISOS ADMINISTRATIVOS (1996-2008)
 - 3.3 FASE DE CONSTRUCCIÓN DE LAS INSTALACIONES: CONCESIONES ADMINISTRATIVAS EN EL PROYECTO (2008-2013)
- 4. AUTORIZACIONES AMBIENTALES Y DE EXPLOTACIÓN DE LAS CORRESPONDIENTES ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. INICIO DE LOS SEÍSMOS, HIBERNACIÓN Y POSTERIOR CIERRE DEL PROYECTO.**
 - 4.1 ÚLTIMA FASE DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA (2009-2013)
 - 4.2 TERREMOTOS, PARALIZACIÓN E HIBERNACIÓN DEL PROYECTO (2014-2017)
- 5. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: RÉGIMEN JURÍDICO APLICADO AL MEDIOAMBIENTE Y ENERGÍA. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL DEL ÁMBITO.**
- 6. EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN ADMINISTRATIVA: INDEMNIZACIONES PÚBLICAS A LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS.**
 - 6.1 CONDICIONES ECONÓMICAS FIJADAS EN EL REAL DECRETO 855/2008 (ART.14, EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN, DOLO O NEGLIGENCIA).
 - 6.2 RÉGIMEN DE INDEMNIZACIÓN FINAL (REAL DECRETO 13/2014)

7. JUDICIALIZACIÓN DE LA CONCESIÓN: RECURSOS ADMINISTRATIVOS SOBRE LA CONCESIÓN, IMPUGNACIÓN DE LAS DIVERSAS ENTIDADES Y LA VÍA JUDICIAL PENDIENTE SOBRE LAS INDEMNIZACIONES PÚBLICAS.

7.1 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.2 TRIBUNAL SUPREMO

7.3 INSTITUCIONES EUROPEAS

7.4 JUZGADO DE VINARÓS: INSTRUCCIÓN

7.5 ARBITRAJE INTERNACIONAL

7.6 AUDIENCIA NACIONAL

8. CONCLUSIONES

9. BIBLIOGRAFÍA

10. ANEXOS, CRONOLOGÍA Y GLOSARIO

1. RESUMEN

El contenido del presente Trabajo de Fin de Grado consiste en el análisis de la responsabilidad patrimonial del Estado en la licitación de una concesión de explotación y construcción de infraestructuras energéticas, el denominado Proyecto Castor. Para ello, se procede a analizar la colaboración público-privada del consorcio de empresas ESCAL UGS y las diferentes Administraciones públicas involucradas en el Proyecto, siguiendo al detalle los instrumentos jurídicos utilizados y explicando los principales conceptos de Derecho administrativo que se desarrollan. Especialmente, el proceso de licitación de la concesión de explotación, así como las condiciones económicas fijadas en los sucesivos pliegos. También las consecuencias económicas, patrimoniales y judiciales de la extinción de la concesión y paralización perpetua de las instalaciones.

2. INTRODUCCIÓN: ALMACENES GASISTAS E INFRAESTRUCTURA ENERGÉTICA Y REGULACIÓN ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA.

2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto Castor es un proyecto de infraestructura energética promovido desde la Administración General del Estado en colaboración con empresas privadas. Consiste en la construcción de un almacén de gas natural en una sima submarina mar adentro. Estos almacenes de gas se utilizan para suplir la demanda energética en momentos en los que sea difícil la distribución e importación desde otros países, proporcionando estabilidad al sistema energético. Se sitúa frente a la costa mediterránea del Bajo Maestrazgo (Castellón). Esta sima fue un yacimiento submarino de petróleo y gas, prácticamente agotado durante los años 80 del siglo XX. Este proyecto, junto a otros similares en las costas españolas, se impulsó en la búsqueda de más gas natural y petróleo para satisfacer la demanda energética del país, y en el caso de que no se encontrasen, para servir de almacén del gas importado del extranjero.

Se inició con el otorgamiento del permiso de investigación y explotación en 1996 a un consorcio de empresas. Pero no fue hasta el año 2003 cuando se comprobó la viabilidad estructural y económica para las empresas concesionarias del proyecto. A partir de entonces, se impulsó con nuevas inversiones y se reguló por parte del Estado la explotación y régimen de concesión administrativa desde un punto de vista medioambiental y administrativo. Durante estos años se comprobó que no había gas natural ni petróleo que explotar de manera rentable en el yacimiento. De esta manera, el único provecho económico que las empresas concesionarias podían obtener se convirtió en la construcción y gestión futura del almacén de gas importado y el pago de un canon por ello por parte del Estado, que se autorizó legalmente en 2008. Es en ese momento cuando entra a formar parte del consorcio de empresas ACS SA y una empresa canadiense, adoptando el nombre de ESCAL UGS. Se procedió a la construcción de la infraestructura de almacenamiento de gas. Junto a ellas, se construyó una planta de operaciones situada sobre tierra, en la costa de Vinaroz (Castellón) para la combustión

del gas sobrante y su transformación en energía, que luego sería volcada en la red eléctrica.

Una vez terminada la construcción de estas instalaciones, en 2013, se comprobó como las primeras inyecciones de gas provocaron movimientos de tierra en los alrededores del yacimiento. Estos terremotos variaron en intensidad, llegando a alcanzar los 4,2 grados en la escala de Richter. Su epicentro se situaba, como se comprobó más adelante, en torno a las instalaciones del Proyecto Castor, llegando a alcanzar la costa de Castellón y Tarragona y provocando algunos desperfectos. El Gobierno ordenó el cese temporal de la actividad del Proyecto hasta que se comprobase su relación con esta actividad sísmica. Diversas instituciones abrieron investigaciones sobre el asunto, entre ellas el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, la Comunidad Valenciana, a través del Síndic de Greuges y la Comunidad Autónoma de Cataluña a través de su propio Síndic. También la Fiscalía de Castellón abre una investigación de oficio sobre el asunto. A la vez, se activó un Plan de riesgo sísmico, para seguir la actividad de los terremotos y su desarrollo.

Las investigaciones citadas y los estudios del Instituto Geográfico Nacional y del Instituto Geológico y Minero de España incluyeron actividades de colaboración con el consorcio de empresas concesionarias ESCAL UGS e informes de expertos de las universidades de Harvard y MIT. Éstas concluyeron que el riesgo sísmico, si se continuaba inyectando gas para su almacenamiento en Castor, era muy elevado. Por ello, se concluyó el cierre e hibernación del almacén en 2014 y la extinción de la concesión administrativa a la empresa. La propiedad de las infraestructuras revirtió en el Estado, que las asignó a la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU para su gestión y conservación. Dado que el almacén no había llegado a estar en funcionamiento en ningún momento y las infraestructuras ya habían sido construidas, con la correspondiente inversión realizada por las empresas concesionarias, se decretó el pago de una indemnización de más de 1.300.000.000 € a cargo del erario público. Ésta es equivalente a más del 0,12% del PIB de España para 2016.

La indemnización ya había sido prevista y regulada en los anteriores Decretos que regularon la concesión administrativa. Se estableció como una forma de asegurar a las

empresas concesionarias que, aunque el proyecto no siguiese adelante, ellas recuperarían la inversión realizada. Su pago se estableció incluso en caso de dolo o negligencia por parte de la empresa concesionaria. Condiciones éstas muy favorables para las empresas, en un intento de asegurar la inversión en cualquier circunstancia. De esta manera, en 2014 se paralizó el proyecto, se extinguió la concesión administrativa a iniciativa del Gobierno y se procedió al pago de la indemnización, obligada por lo aprobado anteriormente en la concesión en un plazo inferior a 35 días. Su pago se produjo a través de la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU, que la financió a través de un cargo al sistema gasista, un canon sobre la factura del gas natural que pagamos todos los consumidores del sistema anualmente, viéndose ésta incrementada proporcionalmente desde el 1 de enero de 2016.

Ésta cláusula de indemnización fue primero recurrida al Tribunal Supremo por el Gobierno, que quiso revisar en 2013, sin éxito, el contenido del Decreto de concesión administrativa de 2008. Posteriormente fue investigada por la Comisión Europea como un posible caso de ayudas económicas de Estado prohibidas a empresas privadas. También fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por la Generalidad de Cataluña y diputados del Grupo socialista en el Congreso. Mientras, prosiguió a partir de 2015 el enjuiciamiento en el Juzgado de primera instancia de Vinaroz por los posibles delitos de prevaricación y delitos contra el medio ambiente que se hubieran producido en la autorización para operar en el almacén submarino.

A finales de 2017 el Tribunal Constitucional estimó los recursos interpuestos y falló, declarando nula la indemnización, ya pagada, a las empresas por la extinción de la concesión del Proyecto Castor. El Alto Tribunal no entró al fondo del asunto, declarando la nulidad simplemente por la una cuestión de técnica legislativa en los Decretos Ley utilizados por el Gobierno para llevar adelante la indemnización.

A día de hoy, en 2018, la investigación por los posibles delitos medioambientales y los procesos judiciales por la responsabilidad patrimonial del Estado continúa abierta.

2.2. ESTRUCTURA ENERGÉTICA ESPAÑOLA: REGULACIÓN ESTATAL EN EL MARCO EUROPEO

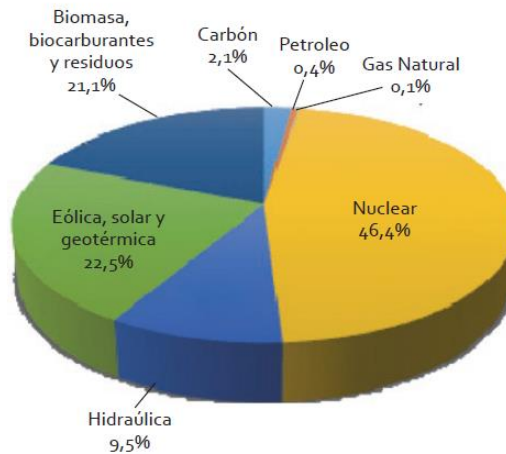
Es importante, en el marco de análisis del Proyecto Castor, señalar las razones para la construcción de este tipo de infraestructuras energéticas. El sector de la energía es un área productiva con un grandísimo impacto en la economía y la calidad de vida de cualquier país. La energía eléctrica es un elemento indispensable para la actividad diaria, tanto en el consumo doméstico, como en el sector institucional o el consumo industrial. Dicha energía, dadas sus particulares características, no puede almacenarse en cantidades significativas para el nivel de demanda actual. Por lo tanto, exige que sea transportada directamente desde las fuentes de producción a través de las líneas de alta tensión y demás redes de distribución, hasta los puntos de consumo. Las fuentes de producción de energía eléctrica son de sobra conocidas, de carácter renovable o no renovable, más o menos contaminantes, y con unos impactos u otros sobre el medio ambiente, de gran importancia y que es necesario analizar a la hora de aplicarse.

Sin embargo, la energía eléctrica no es el único elemento de importancia a considerar en la estructura energética de un país. Actualmente, gran parte de la actividad industrial y de transporte se sustenta en la producción de movimiento y fuerza a través de la quema de combustibles como el carbón, gas natural y derivados del petróleo, o la utilización de fuentes de energía renovable como los paneles solares o energía de biomasa para producir calor, de forma directa y sin transformarse en corriente eléctrica. Un ejemplo evidente sería la quema de gas natural o gas butano en las calderas domésticas para producir calefacción o agua caliente.

El concepto de energía primaria engloba todas las fuentes de energía presentes en la naturaleza en un país, mientras que el concepto de energía final es aquella directamente disponible para su consumo como electricidad o calor. En España, la producción interior de energía primaria en 2016 fue de 32.902 ktep (kilotoneladas equivalentes de petróleo, unidad de medida habitual en el sector energético), de acuerdo a datos de la Secretaría de Estado de Energía del Gobierno de España. Gran parte de su origen fue la energía nuclear. Pero además, destaca la importancia de los recursos renovables, en comparación con los países del entorno. Esto es resultado de la gran riqueza natural en ese sentido del país y los sucesivos esfuerzos de las Administraciones, especialmente

desde el comienzo de siglo XXI, para priorizar el crecimiento de la energía solar, hidráulica y eólica frente a otras.

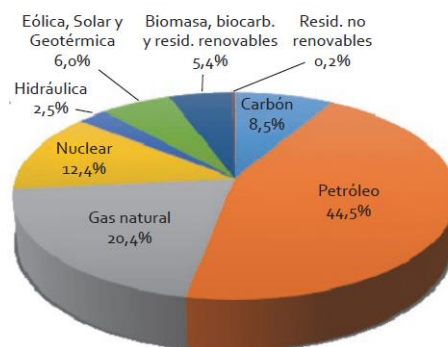
Gráfico 1 Producción interior de energía primaria en 2016



Fuente: Informe “La energía en España 2016” del Ministerio de Industria, energía y turismo del Gobierno de España.

Por otra parte, el consumo de energía primaria en 2016 fue de 123.484 ktep. Esto dejó un consumo cuatro veces superior aproximadamente a la producción de energía interior del país. Este agujero se cubrió con la importación de fuentes de energía del exterior, principalmente combustibles fósiles.

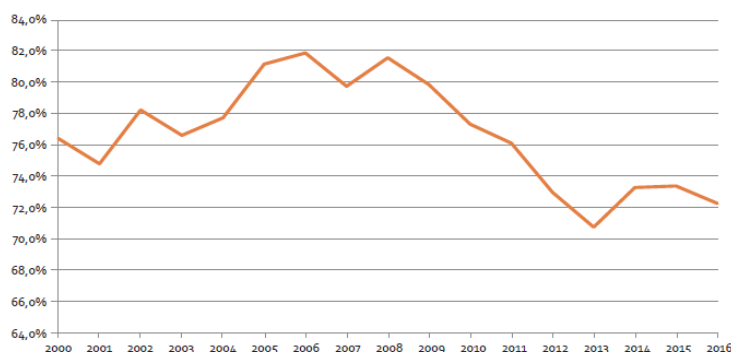
Gráfico 2 Consumo de energía primaria en 2016



Fuente: Informe “La energía en España 2016” del Ministerio de Industria, energía y turismo del Gobierno de España.

Es innegable, a la vista de los datos, la importancia de las fuentes de energía combustible fósil en la producción interior del país. Estos datos cubren el gas natural, petróleo y carbón utilizado en la producción de energía eléctrica, pero también el que se suministra directamente a los consumidores domésticos o industriales para su quema como combustible en automóviles, calderas, etc. Este déficit energético español se refleja en el Índice de dependencia energética, medido como el porcentaje de importaciones netas sobre el consumo interior bruto de energía, en toneladas equivalentes de petróleo. Para el año 2016 resultó del 72,3 %.

Gráfico 3 Déficit energético español, calculado por la Secretaría de Estado de Energía, con metodología del EUROSTAT.



Fuente: Informe “La energía en España 2016” del Ministerio de Industria, energía y turismo

La variación de la dependencia energética de España puede deberse a múltiples factores, como la caída de la demanda energética por una menor actividad productiva durante la reciente crisis económica, el crecimiento de las energías renovables, o su evolución irregular en la producción, o la recuperación progresiva de esa actividad económica. Por lo tanto, puede deducirse la gran dependencia del sector exterior e importación de combustibles fósiles existente en la actualidad, así como expectativas, si no al alza, al menos de vigencia de esta dependencia en el futuro. España, como la mayoría de los países industrializados del mundo, tiene un alto nivel de dependencia energética del exterior. Esto es así porque la demanda de energía eléctrica y otras fuentes de energía es muy alta en todos los sectores productivos, y supera el suministro doméstico de las fuentes de energía que existen dentro de sus fronteras.

Siendo importante el análisis del consumo energético total de un país, es innegable la prioridad del uso de la energía eléctrica sobre la combustión directa u otros usos de energía calorífica, especialmente debido a la digitalización de la economía de forma globalizada y también en España.

El conjunto de fuentes de energía que cubren la generación de electricidad de un país se denomina *mix energético*.

Gráfico 4 Mix energético español



Fuente: Informe “El sistema eléctrico español 2016” Red Eléctrica de España

El total de la demanda final de energía eléctrica en 2016 fue de 233.936 GWh. De esto, el 10,0% proviene de la quema de petróleo y gas natural en plantas de ciclo combinado y el 10,6% en plantas de cogeneración, que también funcionan mediante la quema de estos combustibles. La importancia de petróleo y gas natural se mantiene, no sólo por su uso directo como combustible, sino para la generación de energía eléctrica.

En resumen, de la anterior argumentación se deduce la gran importancia del suministro de gas natural como fuente de energía, para la producción de electricidad o para su uso directo en combustión, dentro del sistema energético de España.

En el año 2017 la demanda de gas natural fue de una cantidad capaz de producir 30.186 tep (351 TWh). Esa cantidad de gas natural fue utilizada en la producción final de energía, tanto en la combustión directa para la obtención de calor en hogares e industria, llamado sector convencional del gas natural, como en la producción de energía eléctrica. Industrialmente, los sectores que más utilizaron gas natural para la combustión fueron el sector refino (22% de la demanda industrial), la industria química y farmacéutica (14%) y la producción de materiales de construcción (11%). La práctica totalidad del gas natural consumido en España es importado. Los yacimientos nacionales produjeron 620 GWh, un 0,19% del total de consumo nacional. Éste proviene principalmente de los yacimientos de Viura (La Rioja), Poseidón (Golfo de Cádiz) y El Romeral (Sevilla). El resto se importa en forma de gas natural directamente a través de los gaseoductos internacionales o en forma de gas natural licuado (GNL) principalmente por transporte marítimo en buques de carga de bidones y contenedores. Argelia (57%), Nigeria (14%), Noruega (11%) y Qatar (8%) son los principales proveedores. Aunque la mejoría en las conexiones de los gaseoductos internacionales está mejorando la competencia y la importación de países más lejanos, como Latinoamérica o Estados Unidos.

Estos datos subrayan la importancia del gas natural como fuente de energía en España y la alta dependencia exterior para su obtención, a través de la exportación no siempre estable y desde países lejanos. Es por esto que se ha realizado por parte del Estado un impulso a la explotación de los yacimientos nacionales, gracias a los descubrimientos de nuevas técnicas como el *fracking*, y un impulso al almacenamiento de ese gas. Esto es, para evitar el desabastecimiento y las subidas de precios repentinas, especialmente las diferencias marcadas por el consumo estacional. Esta actividad por parte de las Administraciones se conoce como planificación energética.

La principal regulación legal y reglamentaria en materia de planificación energética del gas natural se encuentra en:

- Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.
- Ley 21/1974, de 27 de junio, sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos

- Reglamento de la Ley sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos (aprobado por Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio)
- Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

A este respecto, se ha establecido una diferenciación con el resto de sectores energéticos y regulación medioambiental, impuesta desde la Audiencia Nacional.¹

Entre los reglamentos que se mencionan se encuentran las sucesivas modificaciones del Reglamento de la Ley de Investigación y Explotación de hidrocarburos, así como los siguientes en materia de almacenamiento subterráneo del gas:

- Resolución de 29 de febrero de 2016, de la Dirección General de Política Energética y Minas por la que se establecen determinados aspectos relacionados con la subasta de capacidad de almacenamiento básico para el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2016 y el 31 de marzo de 2017.
- Resolución de 29 de enero de 2016, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se publica la capacidad asignada y disponible en

¹ “Tradicionalmente, al no haber existido regulación específica para el procedimiento de planificación de las infraestructuras de transporte de gas natural y de almacenamiento de reservas estratégicas de productos petrolíferos, se había seguido el correspondiente a la red de transporte de energía eléctrica, de modo que la planificación de infraestructuras en materia de electricidad y de hidrocarburos se hacía de manera conjunta. Sin embargo, siguiendo el criterio establecido por la Audiencia Nacional en sus sentencias de 31 de octubre de 2012, la parte vinculante del documento Planificación Energética: Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2015-2020 incluye únicamente el plan de desarrollo de la red de transporte de electricidad. La aprobación de una nueva planificación en materia de hidrocarburos deberá realizarse una vez se haya aprobado el desarrollo reglamentario necesario a tal efecto.” Página Web del Ministerio de Industria, Turismo y Agenda digital 2018

los almacenamientos subterráneos básicos de gas natural para el período comprendido entre el 1 de abril de 2016 y el 31 de marzo de 2017 (BOE 01/02/2016).

- Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas, de 15 de marzo, por la que se adjudica la capacidad de almacenamiento básico para el período comprendido entre el 1 de abril de 2016 y el 31 de marzo de 2017 (sin publicar en el BOE).

2.3. PROYECTO CASTOR: CARACTERÍSTICAS DETALLADAS Y OTROS PROYECTOS SIMILARES

Las primeras infraestructuras en el mundo de almacenamiento subterráneo de gas natural datan de 1915. Actualmente existen más de 680 por todo el mundo, una de ellas en el subsuelo del casco urbano de Berlín (Alemania). En España se encuentran operativas 3 de ellas y construida otra más, pero en proceso de adaptación y reconstrucción, además del Proyecto Castor, actualmente en hibernación. Gracias a ellas, España almacenó en 2017 un total de 24.344 GWh de capacidad generadora de energía de gas, equivalente a la demanda media diaria de energía en invierno de 22 días. Las infraestructuras de almacenamiento de gas natural operativas en España en 2018 son:

- **Almacén Yela**

La infraestructura Yela está situada en el municipio de Brihuega (provincia de Guadalajara). Se encuentra operativa desde el año 2012. La investigación para su emplazamiento se inició en 1998 y no fue hasta el año 2007 cuando la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU obtuvo la concesión de explotación y reconocimiento de utilidad pública. Se inició su construcción a partir de la obtención de la declaración de impacto ambiental positiva y autorización administrativa en 2009. Está construida aprovechando un acuífero salino fósil a 2.300 m de profundidad en el interior de la tierra, que permite el almacenamiento al tratarse de roca porosa, rodeada de otros elementos

geológicos que actúan como sello natural. En la actualidad se encuentra gestionada y explotada por la sociedad pública que la impulsó, ENAGÁS TRANSPORTE, SAU. Tiene una capacidad total de almacenamiento de 1.050 millones de m³, que no se encuentran aprovechados en su totalidad, aunque sí en gran parte, por razones logísticas y de seguridad.

- **Almacén Gaviota**

Este almacén subterráneo se encuentra mar adentro, frente a las costas de la localidad de Bermeo (Vizcaya). Es por esto el más similar, de entre los que se encuentran operativos, al Proyecto Castor. Concretamente está situado a 8 km de la costa del cabo Matxitxako y a 2150 m de profundidad del fondo marino. El almacén aprovecha un antiguo yacimiento de petróleo y gas natural que fue explotado durante el siglo XX y agotado en su totalidad. Es por esto que, aunque en la actualidad se encuentra operativo y explotado por la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU, no fue así en su origen. En el año 1976 se otorgaron los primeros permisos de investigación para las futuras prospecciones. Durante unos años se realizaron estas investigaciones hasta que finalmente se encontraron los recursos naturales y en 1983 se otorgó el permiso de extracción. Durante la siguiente década se extrajo el gas natural para su aprovechamiento y comercialización, al tratarse de un yacimiento lo suficientemente rico en recursos. En 1994, agotado ya el gas que había allí, se produjo la transformación del yacimiento en almacén para el gas importado. Se inició su actividad y fue adquirido en 2010 por ENAGÁS TRANSPORTE, SAU, que realizó unas obras para su ampliación durante el año siguiente. En la actualidad se encuentra plenamente operativo, con una capacidad máxima de almacenamiento de 1600 millones de m³. Al igual que el resto de instalaciones de este tipo, su aprovechamiento no es el máximo por razones de seguridad y picos de demanda.

- **Almacén Serablo**

Este proyecto se basa, al igual que el Almacén Gaviota, en un yacimiento de petróleo y gas natural previamente explotado y ya agotado. Se encuentra, a

diferencia de éste último, en el interior de la Península. Concretamente entre las localidades de Jaca y Sabinánigo (Huesca), en las estribaciones de la cordillera de los Pirineos. Los almacenes de gas se encuentran entre los 1500 m y 2700 m. La variación se debe a que no están situados en el mismo campo de gas, sino que existieron varias bolsas de gas subterráneas, cercanas pero independientes entre sí, que actualmente se aprovechan como almacén. Este proyecto fue el primer yacimiento de gas natural agotado y aprovechado como almacén en España. Concretamente, su fase de aprovechamiento y extracción se inició en 1978 y finalizó en 1989. Durante estos años se llegaron a extraer un total de 910 millones de m³ de gas. La empresa pública ENIEPSA (hoy en día REPSOL EXPLORACIÓN SA) fue la encargada de realizar la extracción del gas y su aprovechamiento. A partir de 1989 se inició la inyección del gas importado, alcanzando un máximo (no aprovechado totalmente por las razones ya mencionadas en otros almacenes) de 1100 millones de m³.

Además de las mencionadas, el proyecto Marismas está construido, pero en remodelación para adaptar las instalaciones a la demanda actual. El proyecto Marismas se encuentra en desarrollo en el entorno del parque natural de Doñana (Huelva). Esta zona es una de las de mayor biodiversidad de España, pero además, durante el siglo XX se descubrió una bolsa de gas natural en su subsuelo. Este campo de gas se ha explotado durante años, mediante una planta de extracción construida en el entorno del parque natural, hasta ir agotando progresivamente sus recursos. En la actualidad se encuentra en remodelación para convertir el espacio subterráneo en otro almacén subterráneo de gas natural importado a 700 m de profundidad. El espacio de almacenamiento actual es mínimo, en comparación con el resto de proyectos ya desarrollados, aunque se ha proyectado las futuras construcciones con un espacio de almacenamiento total de 900 millones de m³. Se encuentra en explotación y adaptación por la empresa GAS NATURAL FENOSA SA.

Gráfico 5 Situación geográfica de los principales almacenes de gas natural



Fuente: Producción propia

El Proyecto Castor se planificó con una capacidad de 1900 millones de m³, el mayor de los almacenes presentes en su momento en España. Equivaldría al suministro necesario para cubrir el consumo de gas medio de 2017 durante 20 días de todo el país. De ahí su importancia estratégica y la prioridad en la inversión sobre el resto de infraestructuras energéticas en España. Su situación geográfica era favorable cuando se inició el proyecto, ya que se situó en un antiguo yacimiento de gas natural y petróleo ya explotado y agotado. Éste se encuentra en el interior del Mar Mediterráneo, a 21 km aproximadamente de la costa levantina, frente al municipio castellanense de Vinaroz en la comarca del Bajo Maestrazgo. La ubicación fue establecida en la sima submarina que había albergado el anterior yacimiento, cercana a ese municipio en la zona norte de la Comunidad Valenciana y muy cercano a municipios ya pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Cataluña y al sur de las tierras de la comarca del Delta del Ebro.

Gráfico 6 Situación geográfica del Proyecto Castor



Fuente: Producción propia

El almacén se proyectó como una remodelación de las estructuras construidas para extraer el gas natural y ya existentes, construidas y utilizadas por la compañía ROYAL DUTCH SHELL, SA durante la fase de explotación del llamado yacimiento de Amposta desde 1973 hasta 1989. Éstas comprendían una plataforma de extracción instalada en alta mar y anclada al subsuelo submarino, así como las correspondientes maquinarias de extracción y canalizaciones que alcanzaban la bolsa submarina de petróleo y gas. Éstas se completaron con un gaseoducto de más de 30 km de longitud, de los cuales 21,6 km transcurren bajo el mar y 8,7 km ya en zona terrestre, conectando la plataforma de extracción marina con una planta regasificadora y de refinado que trataría el gas antes de volcarlo en la red gasística del interior del país para poder transportarlo a los centros de consumo. Éstas son las coordenadas geográficas de la situación de la bolsa de gas natural, y, sobre ella, de la instalación de inyección.

Gráfico 7 Situación geográfica del Proyecto Castor

Vértice	Latitud N	Longitud E
1	40° 25' 00"	0° 45' 00"
2	40° 20' 00"	0° 45' 00"
3	40° 20' 00"	0° 40' 00"
4	40° 25' 00"	0° 40' 00"

Fuente: RD 855/2008



Plataforma sobre el almacén de gas Castor. (EFE)

3. CONTEXTUALIZACIÓN EN TORNO A LOS CONCEPTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE CONCESIÓN Y LICITACIÓN PÚBLICA.

La actividad desarrollada en el Proyecto Castor involucra exploración en el subsuelo marino de territorio de España. Para esta exploración y explotación de espacio en el subsuelo, se llevó a cabo una actividad por un consorcio de empresas privadas, impulsada por el Gobierno de España y coordinada con las Administraciones Públicas correspondientes. A continuación, se definirá el ámbito de esa actividad, atendiendo a la especial naturaleza de los bienes involucrados y la relación jurídica que devino de esta actividad entre la Administración y la empresa concesionaria.

3.1 NATURALEZA JURÍDICA GENERAL DE LOS BIENES TRATADOS EN EL PROYECTO.

El desarrollo del Proyecto Castor se impulsó atendiendo a un interés estratégico para España como nación en el ámbito del suministro de energía. La importancia de esta actividad se ha explicado a lo largo del pasado epígrafe de este Trabajo de Fin de Grado. El suministro de gas natural se realiza por empresas privadas, tanto en el ámbito de la importación, como de la explotación y distribución de los recursos naturales existentes en territorio español. La naturaleza de las relaciones jurídicas existentes en este último caso no es objeto de este Trabajo, por lo que no se abundará en ella. Baste destacar que el gas natural o el petróleo existente en el subsuelo de territorio español tienen la naturaleza jurídica de bienes muebles de dominio público o demaniales, de dominio público estatal, atendiendo a la clasificación jurídica realizada en el artículo 132 de la Constitución Española y a la

Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. En concreto, dispone el art. 132.2 CE que: “*Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.*”

El gas natural existente y explotado hasta 1989 por la compañía ROYAL DUTCH SHELL, SA en el yacimiento de Amposta tenía esa naturaleza jurídica como bien hasta que fue extraído por la compañía, momento en el que cambió esa naturaleza en función del destino de esas reservas energéticas. En su mayoría fueron a la explotación y

comercialización como bien de Derecho privado, propiedad de la compañía, previo procedimiento de desafectación del bien público. Esto es así porque la bolsa de gas en el lecho marino se situaba a unos 21 km de la línea de base de territorio español, por lo tanto, dentro de la plataforma continental (concepto de Derecho Internacional público) en base a la regulación del Convenio sobre la plataforma continental firmado por la Convención de Ginebra el 29 de abril de 1958. Su artículo 76.1 establece como plataforma continental el territorio de hasta 200 millas marinas (unos 370 km) y se superpone a la Zona económica exclusiva, que da derecho a administrar los recursos naturales existentes por parte de España como bienes de dominio público estatal.

Jurídicamente, la situación respecto al gas natural almacenado tras el agotamiento del yacimiento de Amposta es diferente. Ese gas natural se trata de gas importado a España por parte de las compañías de distribución para su comercialización en el país o su mantenimiento como las llamadas “reservas estratégicas”. Estas reservas estratégicas consisten en una cantidad de petróleo o gas que las naciones se reservan para disponer de ellas en casos de desabastecimiento para atender a los servicios públicos más importantes (atención sanitaria, transporte de evacuación, defensa...). Se consideran, por tanto, bienes de dominio público estatal. En el almacén proyectado en el Castor existía una cantidad destinada a ello, como en el resto de almacenes subterráneos de gas mencionados (Gaviota, Yela y Serablo), procedente de un procedimiento de expropiación a las empresas importadoras. Sin embargo, son una cantidad mínima comparado con el resto, que consiste en gas propiedad de las empresas distribuidoras para su comercialización en España. Estas compañías pagan un canon al Estado, o a la empresa explotadora del yacimiento, para poder guardar el gas natural en el almacén subterráneo, previo transporte de éste a través de los gaseoductos continentales, para después ser tratado en las plantas de refinado y comercializado a través de las red gasística española para consumo en el hogar, industrial o institucional. Así estaba previsto que se realizase la actividad en el Proyecto Castor, impedida por los seísmos provocados en la inyección del gas en el almacén en el subsuelo.

En resumen, la riqueza natural del Estado, el gas natural o petróleo encontrado en territorio español tiene la naturaleza de bienes de dominio público o demaniales, afectos al fomento de la riqueza nacional, de acuerdo a la clasificación del art. 132.2 CE y el

art. 339.2 del Código Civil y a la regulación del art. 30 y siguientes de la LPAP. Por el contrario, el gas natural mantenido en los almacenes subterráneos de España es un bien de Derecho privado, propiedad de las empresas distribuidoras que pagan un canon para el acceso a ese almacén, salvo la reserva estratégica, que tiene la misma categoría que el gas natural en el subsuelo previo a su extracción.

Por otro lado, la construcción del almacén subterráneo de gas requirió la excavación y tratamiento de las rocas calizas y porosas presentes en el subsuelo, parte del mar territorial, considerado territorio soberano español y como tal, un bien de dominio público estatal de acuerdo con el art. 132.2 CE. Para la remodelación de las instalaciones y construcción del almacén de gas, la empresa concesionaria ESCAL UGS necesitó de un permiso por parte de la Administración pública. En los epígrafes subsiguientes se explicará el régimen jurídico de estos permisos.

3.2 DESARROLLO DE LA FASE DE INVESTIGACIÓN, PERMISOS ADMINISTRATIVOS (1996-2008)

El uso de los terrenos y espacios necesarios para la construcción del almacén Castor requirió, como se menciona anteriormente, de un permiso por parte de la Administración pública. Estos terrenos en el subsuelo submarino y en la costa de Castellón para la construcción de la planta de refino del gas tienen naturaleza de bien de dominio público o demanial. Por tanto, están afectos a un uso general por parte de todos los ciudadanos (art. 85 y 85 LPAP). Para su uso privativo por parte de ESCAL UGS para el almacén gasístico, ésta requirió de un permiso otorgado, primero a través de autorización administrativa, y después en régimen de concesión. Asimismo, se otorgó para el uso privativo de las instalaciones ya construidas por ROYAL DUTCH SHELL, SA y aprovechables en el almacén, que eran propiedad del Estado y cuya titular era la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU en tiempo de otorgamiento de la concesión de Castor. Estas autorizaciones administrativas y concesiones se rigen actualmente por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, por la especial naturaleza de los espacios de terreno que se involucran y el régimen general supletorio de la LPAP. Así lo resumía el Real Decreto 855/2008 de otorgamiento de la concesión de explotación del Proyecto a ESCAL UGS:

“El artículo 3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, modificada por la Ley 12/2007, de 2 de julio, de acuerdo con la naturaleza de bienes de dominio público estatal de los yacimientos de hidrocarburos y almacenamientos subterráneos, establece que corresponde a la Administración General del Estado en los términos previstos en dicha Ley, el otorgamiento de las concesiones de explotación de hidrocarburos.”

El almacenamiento de gas natural para el cual se autorizó a la empresa mediante el RD 855/2008 tenía carácter básico. De acuerdo a la Ley 34/1998, estos almacenamientos pueden verter gas natural directamente a la red de distribución nacional, por tener las características técnicas necesarias de presión en las conducciones e instalaciones. Además, pueden incluirse directamente en el régimen retributivo del sistema de gas natural.² Esta categoría jurídica será de importancia en el establecimiento del régimen económico del Proyecto, como se explicará posteriormente.

Cronológicamente, no fue este documento jurídico público el que dio inicio a la actividad de ESCAL UGS en el Proyecto. Antes de que se comprobase la viabilidad del Proyecto se realizó una fase de investigación que el Gobierno encargó a una serie de empresas en el yacimiento de Amposta.

La fase de investigación comenzó en septiembre de 1996. En ese año se otorgó un permiso de investigación de hidrocarburos en la zona del yacimiento de Amposta, para explorar la viabilidad de nuevas prospecciones de extracción de gas o, en su caso, la transformación del yacimiento en almacén. Hay que recordar que desde 1989 el yacimiento se encontraba inactivo por haberse agotado el gas natural existente. Dicho permiso de investigación se otorgó por medio del Real Decreto 2056/1996, de 6 de septiembre. Este permiso debía de otorgarse por el Ministro de Industria, de acuerdo a la regulación de la LPAP y el artículo 14.2.2 del Reglamento de la Ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos, de 27 de junio de 1974 (vigente en el momento del otorgamiento del permiso de investigación). También requería y requiere verificación positiva de la Dirección General de la Energía. El permiso se otorgó a la mercantil

² Por definición negativa en el Art. 59.2 de la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos.

ESPAÑA CANADÁ RESOURCES, INC. Esta mercantil fue constituida al efecto, aunque no se ha podido confirmar una relación directa con las posteriores adjudicatarias de las concesiones del Proyecto Castor. La empresa se comprometió a invertir, en aquella fecha, un mínimo de 10 millones de pesetas en 1996 en la inversión para la investigación sobre el yacimiento.

En enero de 2004, tras años de investigación y prospecciones, la empresa ESPAÑA CANADÁ RESOURCES, INC. Quedó absorbida en su totalidad por una nueva mercantil, ESCAL UGS SL. Esta nueva empresa se formó dicho año con capital aportado en un 66,66% por GRUPO ACS, SA y un socio canadiense, DUNDEE ENERGY LIMITED PARTNERSHIP en el 33,33% restantes. La Orden ECO/3805/2003, de 17 de diciembre, publicada en el BOE el 13 de enero de 2004 decretó la cesión del permiso de explotación a la nueva empresa, que a partir de entonces tomó las riendas del resto del desarrollo del proyecto. Este acto administrativo no necesitaba de un Real Decreto para llevarse adelante, sino de una mera Orden ejecutiva de la Dirección General de Política Energética y Minas, en aquel momento integrada en el Ministerio de Economía. Una Orden ejecutiva anterior, de 1998 había establecido la reducción de la superficie del permiso de investigación a las coordenadas actuales del Proyecto, además de establecer una extensión de la vigencia del permiso. En julio de 2004 se estableció la primera prórroga al permiso de investigación, por 3 años, además de la aprobación de nuevas inversiones en el proyecto por parte de ESCAL UGS SL. A partir de este momento, se fueron decretando las sucesivas prórrogas mediante Órdenes ejecutivas de los respectivos ministerios, aprobándose nuevas inversiones que la empresa debía afrontar para continuar siendo titular del permiso de investigación.

Las técnicas ejecutivas utilizadas durante estos años denotan una connivencia entre las esferas más altas de la Administración con la empresa concesionaria del Proyecto. El desarrollo de la investigación sobre el terreno de Castor se llevó a cabo de forma progresiva, eludiendo el control parlamentario de los costes de las fases de investigación y eludiendo concursos públicos como los que establece la LPAP para el acceso a una concesión de dominio público, tal y como se explicará más adelante. Para muestra, un botón: el Real Decreto 2056/1996, que otorgó el permiso de investigación a la mercantil

y fue el pistoletazo de salida del Proyecto Castor, fue el único elemento legislativo convalidado por las Cortes en esta materia, hasta la confirmación en las concesiones demaniales. No lo fueron así las sucesivas Órdenes ejecutivas de los Ministerios en estos años, al no ser necesario, de acuerdo a derecho. Sin embargo, estas Órdenes sentaron las bases económicas del Proyecto Castor en los años venideros, y carecieron de control parlamentario, además de ser inadecuadas para regular esta materia, como lo era el Real Decreto, por ser un elemento reservado para legislar de urgencia por parte del Gobierno. Problema, por otra parte, habitual y endémico en el sistema legislativo español. Esta situación de ausencia de control parlamentario se perpetuó hasta el otorgamiento de la concesión de explotación del Proyecto Castor en mayo de 2008. Y tuvo consecuencias económicas en los costes del Proyecto y las reclamaciones posteriores a la Administración.

3.3 FASE DE CONSTRUCCIÓN DE LAS INSTALACIONES: CONCESIONES ADMINISTRATIVAS EN EL PROYECTO (2008-2014)

La fase de investigación concluyó con la confirmación de la viabilidad del Proyecto. Las sucesivas prospecciones y labores realizadas en la zona obtuvieron resultados positivos al almacenamiento de gas natural en el antiguo yacimiento de Amposta. No sólo lo afirmó la labor de la empresa investigadora, sino también las Administraciones públicas, en la figura del Ministerio de Agricultura y Pesca, en lo que pudiese afectar a sus competencias, así como la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se desarrollaría el Proyecto, la Comunidad Valenciana. La reducción de la superficie de investigación mencionada anteriormente supuso que la zona marítima afectada por el Proyecto se situaba por entero correspondiente a territorio de la Comunidad Valenciana, a pesar de la cercanía con Cataluña y las tierras del bajo Ebro. Toda esta labor administrativa se llevó a cabo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 25 y siguientes de la Ley del Sector de Hidrocarburos, para la solicitud de una concesión de explotación o almacenamiento de gas natural. La ley mencionada establece una prioridad en la colaboración de iniciativa público-privada, en detrimento de garantías de competencia como los concursos públicos de la LPAP en régimen de concurrencia. Basta comparar el artículo 25 de la Ley del Sector de Hidrocarburos con la disposición 93 de la LPAP para comprobar la ausencia de requerimientos de concurrencia, que garanticen condiciones

económicas de mercado y más favorables a los intereses de la Administración y, por lo tanto, de todos los ciudadanos.

Estas garantías provienen de un interés del legislador en proteger los bienes demaniales. Estos bienes, por la necesidad de ellos o su naturaleza, son necesarios en dominio y/o uso de la Administración para el cumplimiento de sus objetivos y fines, garantizar servicios públicos a los ciudadanos y la protección de la actividad privada. Es por eso que, si alguien pretende su uso privativo, deba acudir a procedimientos especialmente garantizados, y no meros contratos de Derecho privado o mercantiles, para su acceso y utilización. En concreto, los espacios de alta mar utilizados en el Proyecto Castor forman parte del litoral español, y su uso privativo para la explotación del almacén de Amposta obstaculizaría labores de navegación y pesca, además de impedir el acceso a otras empresas que podrían almacenar allí el gas natural para su posterior comercialización. Por estas razones, la Ley protege el acceso a estos recursos naturales, bienes demaniales del Estado, mediante procedimientos y garantías de concesiones de dominio público. La LPAP, en los artículos mencionados en el anterior párrafo, regula las concesiones demaniales, estableciendo garantías como el régimen de concurrencia para su acceso. Otros principios están establecidos en la Ley de Subvenciones, que deberían informar la actuación de la Administración en todo momento, como los principios de publicidad, competencia, objetividad, igualdad, eficacia y transparencia, y especialmente, el más vulnerado durante el desarrollo ejecutivo del Proyecto Castor: el principio de eficiencia en el uso de recursos públicos. Estos principios no se encuentran especialmente recogidos en el contenido de la Ley del Sector de Hidrocarburos para el acceso a las concesiones demaniales sobre bienes de interés energético, pero deben entenderse de aplicación general para todo el ordenamiento administrativo.

Los requisitos mencionados en el art. 25 de la Ley del Sector de Hidrocarburos se cumplieron por parte de la empresa ESCAL UGS SL, obteniendo la concesión de almacenamiento de gas natural en Castor con el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, (disponible en la sección ANEXOS del presente Trabajo).

El régimen económico de la concesión se comentará más adelante. Baste destacar por ahora algunas características principales de la concesión. Dicha concesión autorizó a

ESCAL UGS SL a la realización de las labores necesarias para el almacenamiento de gas natural en el subsuelo de acuerdo a la Ley del Sector de Hidrocarburos y a la planificación estratégica del Ministerio de Industria para los años 2005-2011. Determinó la extensión del Proyecto en las coordenadas geográficas citadas anteriormente. Además, estableció un período de vigencia de 30 años para la concesión, coincidente con el máximo legal establecido en la LSH, con las prórrogas determinadas reglamentariamente. Confirmó el derecho en exclusiva para el uso del espacio público por parte de la empresa concesionaria. Estableció las bases para el plan de explotación y los trabajos a realizar de manera esquemática. Adicionalmente, relacionó una serie de memorias anuales que la concesionaria debía remitir a los órganos correspondientes del Ministerio de Industria, entre otras la Dirección General de Política Energética y Minas. Las condiciones industriales de desmantelamiento de las instalaciones también quedaron fijadas, así como el depósito de una garantía previa al inicio del Proyecto. Se fijaron las condiciones de conservación y la suscripción obligatoria de un seguro de responsabilidad civil por los riesgos a terceros de la actividad desarrollada en el almacén. Este seguro se suscribió, pero no fue necesario su uso, ya que los seísmos provocados por la inyección de gas natural no causaron daños patrimoniales por la lejanía del epicentro a la costa y zonas habitadas. No obstante, hubo un alto riesgo de que esto sucediese en el año 2013, y la justicia está pendiente de resolver acerca de los daños morales sobre la población de la comarca del Bajo Maestrazgo por el peligro de los seísmos, la movilización de la población y la incertidumbre de riesgo de evacuación en caso de terremotos mayores. Por último, se decretó un desarrollo por parte del Ministerio de Industria de las inspecciones periódicas de las instalaciones y obligación de información a las correspondientes administraciones públicas por parte de ESCAL UGS SL. El Real Decreto, en su artículo 14 determinó el régimen de extinción de la concesión. Este artículo será de gran importancia en el análisis de las consecuencias económicas del desmantelamiento del Proyecto y se analizará con profundidad más adelante.

4. AUTORIZACIONES AMBIENTALES Y DE EXPLOTACIÓN DE LAS CORRESPONDIENTES ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. INICIO DE LOS SEÍSMOS, HIBERNACIÓN Y POSTERIOR CIERRE DEL PROYECTO.

4.1 ÚLTIMA FASE DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA (2009-2013)

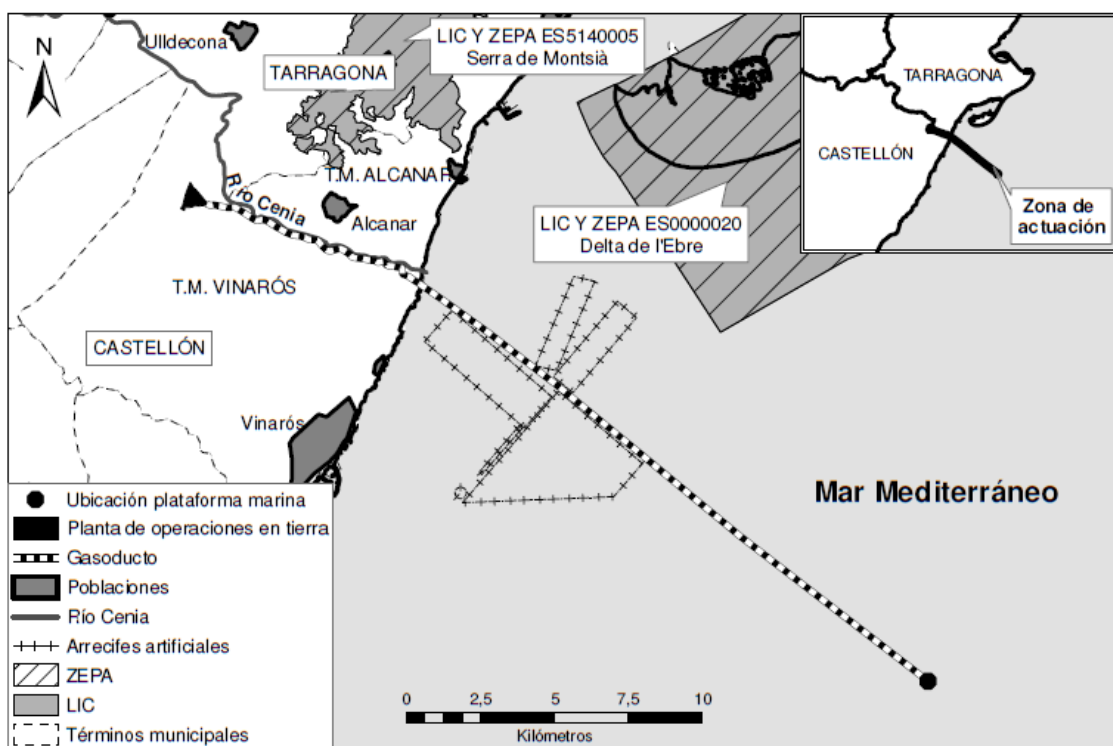
Fue en el año 2008, cuando se aprobó la explotación del almacén Castor mediante el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo. La categoría jurídica de la norma no es baladí, como ya se ha comentado. El Real Decreto que dio nacimiento al Proyecto Castor, allá por 1996, otorgó autorización administrativa para ocupar el espacio público citado en la costa castellonense y en aguas territoriales españolas para la investigación y explotación de hidrocarburos, y sólo para esto. Es decir, se autorizó a las empresas concesionarias a explorar el yacimiento submarino, calcular si todavía existía allí petróleo y gas natural que fuera explotable de forma rentable, o se había agotado en su explotación previa en los años 80. Si lo encontraban, podían extraerlo, refinarlo y venderlo a las empresas de producción energética. En el caso de no encontrarlo, podían investigar acerca de las características del yacimiento, para averiguar si allí era posible almacenar gas natural que se importara del este de Europa y norte de África por los gaseoductos de nuestro país para su posterior consumo. El Real Decreto de 1996 no autorizaba para empezar a inyectar este gas. El nuevo Real Decreto de 2008 sí lo hizo. Y a partir de esa fecha comenzó la inyección del gas al espacio subterráneo. Inyección que desencadenaría los problemas sísmicos en años posteriores.

El Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo y sus condiciones, han sido muy criticadas posteriormente, ya que abrió la puerta a las escasas justificaciones de costes de la explotación por parte de ESCAL UGS, S.L. También a las insuficientes comprobaciones sísmicas y ambientales que se realizaron. El recién renovado gobierno de entonces, impulsó la explotación del proyecto Castor.

La primera de estas autorizaciones ambientales fue la Declaración de impacto ambiental del Proyecto Castor, publicada en el BOE nº272, de 11 de noviembre de 2009. Fue llevada a cabo por la Secretaría de Estado para el Cambio Climático. El marco jurídico

vigente entonces no obligó a ninguna comprobación de impacto sobre el medio ambiente anterior, para la aprobación de la concesión. Solamente se habían realizado, hasta la fecha, las comprobaciones por parte de la empresa concesionaria, no suficientes, por motivos obvios de parcialidad.

Gráfico 8 *Plano técnico del Proyecto incluido en la Declaración de impacto ambiental*



Fuente: BOE nº272, de 11 de noviembre de 2009

Esta Declaración de impacto ambiental fue objeto de recurso administrativo, presentado por una pequeña empresa hortofrutícola de la comarca, RÍO CÉNIA, SA. Esta pequeña empresa se veía afectada por el recorrido del gasoducto hasta la planta de refino del gas, que transcurría a través de ciertas tierras de su propiedad, previamente expropiadas. Dicho recurso se basó en que la Secretaría de Estado no había tenido en cuenta el riesgo sísmico en su estudio, ya advertido por el Observatorio del Ebro, dicha empresa y la propia Generalitat de Cataluña. También será importante en los años siguientes el rol de una asociación ciudadana, la PLATAFORMA DE LAS TERRES DEL SÉNIA. Hay que recordar el signo político diferente en aquellos años del Consejo regional de la Generalitat al Gobierno de España. No obstante, también cabe recordar que la zona del

Levante español es una región habitualmente afectada por pequeños seísmos, provocados por diversas fallas geológicas situadas en el subsuelo marino de esta zona del mar Mediterráneo. Dicha circunstancia ya era advertida por las asociaciones y organismos mencionados, por los antecedentes existentes.

Esta empresa y organismos públicos interpellaron también en este sentido al Gobierno de España y a ESCAL UGS, SL. Ambos declararon ante estos hechos, a través de un portavoz de la concesionaria, que no se apreciaban razones suficientes para realizar un estudio específico de la frecuencia de la actividad sísmica en el Proyecto, ya que, de acuerdo a la normativa vigente, las instalaciones del almacén se ubican en una zona cercana a unas fallas geológicas, pero de un riesgo sísmico bajo.

En los años sucesivos se realizaron diversas investigaciones y resoluciones administrativas por parte de la Administración, aunque ninguna estudiando a fondo el riesgo de provocar terremotos en la zona por la inyección de gas. Destaca la Resolución de 7 de junio de 2010 de la Dirección General de Política Energética y Minas otorgando la autorización administrativa y el reconocimiento de utilidad pública de las instalaciones. Además de los permisos administrativos necesarios respectivamente para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre de la plataforma marina y la planta de refino del gas Durante todo este período la empresa comenzó el acondicionamiento de las instalaciones y las primeras inyecciones de gas natural en el yacimiento, con éxito.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional estimó el recurso interpuesto por RÍO CENIA, SA en abril de 2013. Anuló la Resolución de la Secretaría de Estado de Cambio Climático de 11 de noviembre de 2009 necesaria para el desarrollo de la actividad concesionaria. La Audiencia dio la razón a las plataformas y asociaciones en tanto la evaluación de impacto ambiental realizada por la Administración no había sido suficiente y valoró la necesidad de investigar la repercusión sísmica de la actividad de Castor. Esta decisión judicial llegó con el Proyecto plenamente operativo, habiendo realizado la empresa concesionaria hasta tres inyecciones masivas de gas natural. Anulada dicha resolución, la actividad de Castor debía someterse a nueva evaluación por el Ministerio de Medio Ambiente. Pero ya no

hubo tiempo para hacerlo, ya que unos meses después comenzaron los terremotos en la zona.

4.2 TERREMOTOS, PARALIZACIÓN E HIBERNACIÓN DEL PROYECTO (2014-2017)

En septiembre y octubre de 2013 se producen los primeros seísmos en la zona del Proyecto Castor. Estos terremotos fueron en todo momento de baja intensidad, dentro de los márgenes y categorías propias de una zona de cierta actividad sísmica como es el Levante español. Sin embargo, alcanzaron la potencia suficiente para ser sensibles a la población de la comarca de Bajo Maestrazgo, a pesar de tener su mayoría el epicentro en alta mar. Además causaron pequeños daños patrimoniales, que no llegaron a tener la entidad suficiente para ser objeto de reclamación judicial ni de indemnización. Lo peligroso y especialmente relevante de estos seísmos fue que la causa de ellos no fue natural por el desplazamiento común de las placas tectónicas terrestres, sino que tuvo un origen provocado por la actividad humana. Más tarde se demostraría la relación directa con la actividad del Proyecto Castor. El almacenamiento de gas natural desarrollado en el almacén de Amposta implicaba inyectar gas a altas presiones en una sima submarina, como ya se ha explicado en el presente Trabajo, a través de formaciones rocosas porosas. Este gas queda almacenado en esa formación rocosa, rodeada de capas impermeables de roca que protegen de forma natural los escapes. Pero la presión ejercida por la inyección del gas a través de la Plataforma de Castor fue excesiva. Esto provocó el desplazamiento de las capas de roca y la desestabilización de las fallas, induciendo la actividad sísmica. Puede pensarse el efecto de la inyección de gas como el proceso de hinchado de un globo. Conforme éste se va inflando, la goma que contiene el aire se hincha y desplaza, generando una tensión que puede provocar que estalle por la presión.

La actividad sísmica fue causada por el Proyecto Castor. A esta conclusión llegó la investigación del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente en los años sucesivos. Especial relevancia en este ámbito tuvo el informe técnico encargado por el Gobierno de España a dos prestigiosas universidades internacionales, que señalaron la magnitud de los terremotos y su relación de causalidad con el Proyecto.

Los terremotos más fuertes alcanzaron una magnitud entre 3.8 y 4.3 puntos en la escala Richter³. Éstos no fueron los primeros en notarse. Los que dispararon las alarmas en la población fueron de menor intensidad y provocaron la activación del Plan de riesgo sísmico en la zona por el Instituto Geológico y Minero de España y otras instituciones de carácter regional.

El 26 de septiembre de 2013 el Ministerio de Industria ordena el cese temporal de toda la actividad del Proyecto Castor, iniciando las investigaciones citadas para establecer el impacto de las inyecciones de gas. Es entonces cuando las administraciones con principales atribuciones sobre el asunto inician las investigaciones sobre los terremotos, entre ellas, el Instituto Geológico Minero y el Instituto Geográfico Nacional.

Los ciudadanos de la comarca del Bajo Maestrazgo, zona donde más se dejaron sentir los seísmos, iniciaron actuaciones tendentes a esclarecer las causas de la actividad sísmica. Especial relevancia tuvo el papel en este ámbito de la asociación PLATAFORMA DE LAS TERRES DEL SÉNIA, que instó una investigación a nivel nacional por el Defensor del Pueblo y solicitó una investigación sobre el tema a la Comisión Europea, a través de algunos europarlamentarios, de la cual se hablará más adelante. El Defensor del Pueblo a finales de 2013 archivó su investigación en curso, al iniciar actuaciones la Fiscalía de Castellón ante posibles delitos de prevaricación o medioambientales. A su vez comunicó al Síndic de Greuges y al Síndic de Cataluña (la oficina del defensor del pueblo a nivel regional de cada Comunidad Autónoma) el devenir de las investigaciones para que ellos pudieran actuar en consecuencia tras la investigación a instancias de la Fiscalía. El Síndic de Cataluña tuvo un papel muy activo, atendiendo a las reivindicaciones ciudadanas a través de estas plataformas. Especialmente sistematizador es el *Informe sobre el Proyecto Castor* que emitió en noviembre de 2014, resumiendo el papel de las administraciones respectivas en él y su propia investigación.

Esta situación de paralización del Proyecto se prolongó hasta finales del año 2014, mientras se esclarecían los hechos. Durante este año quedó claro para el Gobierno y

3 De acuerdo a los datos del informe *Modelación Acoplada de Flujo y Geomecánica, y Evaluación de Sismicidad Inducida, en el Proyecto Castor de Almacenamiento de Gas* realizado por un panel de expertos de la Universidad de Harvard y del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), fechado en abril de 2017 y encargado por el Gobierno de España para evaluar el futuro del Proyecto Castor.

para la empresa concesionaria que el Proyecto Castor no iba a reanudar ningún tipo de actividad en un futuro cercano. Aunque aún no se había determinado con claridad el impacto de las inyecciones de gas sobre la falla geológica de la zona, sí se comprobó que cualquier inyección o extracción de más gas afectaba a la estabilidad sísmica y estructural del almacén. Es por esto que la empresa concesionaria solicitó al Gobierno la extinción de la concesión durante el año 2014, a lo que el Ejecutivo accedió y formalizó mediante el Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre. En dicho texto se decretó la hibernación del Proyecto, la reversión de la propiedad en el Estado y posterior adjudicación a la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U. así como la extinción de la concesión e indemnización a ESCAL UGS, SL. El Real Decreto se analizará en detalle posteriormente, sobre la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La situación actual del Proyecto Castor en 2018 es la descrita. Se encuentra en hibernación, es decir, las instalaciones son plenamente operativas, como lo eran en 2013, cuando empezaron los terremotos, pero no pueden utilizarse. Ni para inyectar más gas natural para su almacenamiento, ni para extraer el que ya había, ya que afectaría a la integridad estructural de las instalaciones. El Estado, en la figura de la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U. tiene la propiedad y gestión actual del almacén. Simplemente se realizan labores de mantenimiento que garanticen su estabilidad y desmantelamiento progresivo en los años venideros. Esta situación se determinó por parte del Gobierno fruto de las investigaciones de las diferentes administraciones y las recomendaciones del ya citado informe de Harvard y el MIT. La actividad sísmica volvió a la normalidad de esa zona cuando se detuvieron las inyecciones de gas a principios del año 2014. Además, vistos los nefastos resultados del escaso análisis previo a la aprobación del Proyecto, se instó la aprobación de una nueva Ley de Evaluación Ambiental (Ley 21/2013 de Evaluación de Impacto Ambiental de 23 de diciembre). La tramitación parlamentaria de esta Ley incluyó enmiendas de última hora para establecer la obligatoriedad de estudios de peligrosidad sísmica en proyectos similares en el futuro.

Gráfico 9 Resumen de las conclusiones del Informe del MIT y Harvard

Modelación Acoplada de Flujo y Geomecánica, y Evaluación de Sismicidad Inducida, en el Proyecto Castor de Almacenamiento de Gas

Informe Final

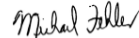
Ruben Juanes
 Massachusetts Institute of Technology



David Castañeira
 Massachusetts Institute of Technology



Michael C. Fehler
 Massachusetts Institute of Technology



Bradford H. Hager
 Massachusetts Institute of Technology



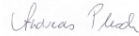
Birendra Jha
 Massachusetts Institute of Technology



John H. Shaw
 Harvard University



Andreas Plesch
 Harvard University



April 24, 2017

Objetivo del Informe: Estudio integrado de geología estructural, sismología y geomecánica para evaluar el origen y carácter de la sismicidad que tuvo lugar durante septiembre-octubre de 2013, en relación con las operaciones de inyección en el Proyecto Castor.

Análisis de sismicidad

1. La sismicidad se inició en la cercanía de la plataforma Castor, extendiéndose rápidamente a una región espacialmente distribuida, y después contrayéndose a una zona delimitada, en la que se concentraron los 6 eventos de mayor magnitud, que tuvieron lugar una vez la inyección había cesado.

2. La liberación de energía sísmica está dominada por estos 6 eventos de mayor magnitud. Estos eventos están localizados muy próximos unos a otros, en el orden de unos pocos kilómetros, y tuvieron lugar a lo largo de un plano que buza hacia el Noroeste, que podría coincidir con la falla de Amposta. Nuestra relocalización de los eventos los sitúan en la cercanía de la plataforma Castor. La relocalización de eventos y las soluciones del tensor de momentos, dentro de su incertidumbre, son acordes con las obtenidas por el Instituto Geográfico Nacional (IGN).

Conclusiones:

Los hipocentros de los terremotos, según han sido determinados en nuestro estudio, son congruentes con actividad sísmica en el sistema de la falla de Amposta, sus ramificaciones, y fallas en el yacimiento próximas a los pozos de inyección. Muchos de los terremotos relocalizados se encuentran en zonas de las fallas desestabilizadas por las operaciones de inyección de gas.

Recomendaciones: Todo ello apunta a un riesgo elevado de reanudar las operaciones de almacenamiento de gas en Castor Dada la estructura de las fallas, y los antecedentes de desestabilización. Existe la posibilidad de terremotos de magnitud significativamente mayor a los registrados. Cabe mencionar que la ruptura completa de la falla de Amposta en el área de nuestro estudio podría provocar un terremoto de más de 6.8 grados en la Escala de Richter.

Fuente: Producción propia

5. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: RÉGIMEN JURÍDICO APLICADO AL MEDIOAMBIENTE Y ENERGÍA. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL DEL ÁMBITO.

La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se encuentra regulada en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Aunque no existe una definición legal ni jurisprudencial, puede inferirse del articulado de la LRJSP una posible delimitación. La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas es aquella que cubre los daños provocados por la Administración en el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, generando una obligación de indemnizar a cualquier particular que sufra daño en sus bienes o derechos por dicha actividad. La LRJSP la delimita a casos de nulidad de un precepto legislativo o mala aplicación por parte del Estado, o interpretaciones de la Ley contrarias al Derecho de la Unión Europea. En el resto de casos, remite a la ley que declare la generación de un daño o perjuicio indemnizable su delimitación y regulación.

En la actividad del Proyecto Castor se generó una responsabilidad patrimonial para el Estado por la renuncia a la concesión por parte de ESCAL UGS, SL. La empresa concesionaria renunció a la concesión en cuanto se comprobó que, a causa de los terremotos, el almacén de gas natural no iba a poder ser explotado de acuerdo a las condiciones preestablecidas. La concesionaria invirtió unas cantidades económicas en la construcción del almacén subterráneo de gas desde 2008, que esperaba compensar con el pago de peajes por parte de las distribuidoras de gas natural cada vez que se extrajese gas del Castor, obteniendo beneficios de participar en la construcción de la infraestructura. Al comprobar la inviabilidad del Proyecto, renunció a la concesión y la propiedad del almacén revirtió en el Estado. Es por ello por lo que se generó un perjuicio económico para la concesionaria, por el cual el Estado se comprometió a responder al adjudicar la concesión, como es normal en el otorgamiento de concesiones de dominio público para la construcción de infraestructuras y otras colaboraciones público-privadas. Las cuantías de ésta se estudiarán y delimitarán en los siguientes epígrafes.

Dicha obligación de indemnizar a ESCAL UGS, SL quedó reconocida en el Real Decreto-ley 13/2014. Su exposición de motivos, en la Sección IV, explica que, dado la excepcionalidad de la medida y buscando asegurar el pago a la empresa, la regulación de la indemnización debida se excluía de lo determinado en la LRJSP, la LPAP y de la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos, quedando fijada únicamente a los límites que se habían determinado en la propia concesión. Unas condiciones que perjudicaban claramente a la Hacienda pública, dadas las desproporcionadas cuantías de costes. El Gobierno pretendió la declaración de lesividad al Tribunal Supremo, que éste rechazó dadas las condiciones de otorgamiento de la concesión en el Real Decreto 855/2008.

Tampoco la Ley 34/1998 ni el resto de ordenamiento jurídico administrativo prevén límites a esta responsabilidad patrimonial de la Administración en este ámbito. Es un sector legislativo en el que, hasta ahora, ha primado conceder libertad a las Administraciones, dejando en sus manos negociar condiciones beneficiosas para el Estado con las empresas concesionarias y garantizar el equilibrio en los gastos públicos. Sin embargo, esta tendencia se está revirtiendo, dados los escándalos recientes en concesiones como la del Proyecto Castor, o la construcción de autopistas y otras infraestructuras públicas. En la última reforma de la LCSP en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, hubo un conato de regulación, pero quedó en agua de borrajas tras la tramitación de las enmiendas parlamentarias. El Gobierno se comprometió a limitar las indemnizaciones cuando se produzca una reversión de la concesión o una extinción indemnizada imputable a la concesionaria, al valor de mercado de las instalaciones construidas. Finalmente, dicha reforma de la ley quedó limitada a la transposición de unas directivas comunitarias que afectan a las condiciones iniciales de otorgamiento de las concesiones, pero no a su resolución indemnizada. Quedando, de esta manera, abierta la posibilidad de que escándalos similares vuelvan a producirse.

Por otra parte, ESCAL UGS, SL pretendía obtener un beneficio económico de la explotación del almacén mediante los peajes a las empresas distribuidoras. Al no entrar en operación el almacén subterráneo en ningún momento, no pudo hacerlo, por lo que, no sólo no obtuvo beneficios, sino que no pudo cubrir sus costes de la construcción del almacén. Es la primera vez que se construye un almacén subterráneo de gas natural en

estas condiciones. Como ya se explicó en epígrafes anteriores, los otros almacenes operativos en España (Serablo, Gaviota y Yela) fueron construidos y se encuentran operados por la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU. Dicha construcción se llevó a cabo con recursos propios de la empresa pública, sin la intervención de otras empresas, ni mediante la concesión de dominio público a empresas privadas para su explotación. Dicha explotación en estos almacenes se ha demostrado rentable y beneficiosa para el sistema gasístico español. Ésta es una de las razones por las que la construcción de Castor se llevó a cabo ofreciéndose a la iniciativa privada, intentando evitar movilizar más recursos públicos y abrir una posibilidad de beneficio a grandes empresas privadas.

6. EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN ADMINISTRATIVA: INDEMNIZACIONES PÚBLICAS A LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS.

6.1 CONDICIONES ECONÓMICAS FIJADAS EN EL REAL DECRETO 855/2008 (ART. 14, EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN, DOLO O NEGLIGENCIA)

Las consecuencias económicas para la Hacienda pública de la hibernación del Proyecto Castor han sido de gran calado. La factura asciende a miles de millones de euros. Baste señalar en este sentido que, durante el año 2014, se buscó activamente por el Gobierno la forma de no reflejar las pérdidas que el Estado debía asumir por el fallido Proyecto en el déficit público, sino a través de otro sistema. Un método que se encontró a través de la asunción de los costes por el sistema gasista, que garantizó el respaldo público al pago de las indemnizaciones a la empresa concesionaria, sin disparar el déficit público, que en aquel momento se encontraba estrechamente vigilado por las autoridades de la Unión Europea. Los costes del Proyecto Castor representaron para el Estado un 0,13% del PIB del año 2014, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Puede parecer poco significativo, pero entonces pudo representar una desviación sensible en las cuentas públicas para Bruselas y consecuencias fatales para España a nivel de deuda pública. En el presente epígrafe se sistematizará la información al respecto, de la manera más clarificadora posible y con los datos disponibles, dado el grado de transparencia por parte de la Administración al respecto.

En 2014, como se ha descrito anteriormente, se comprobó la inviabilidad a corto plazo del Proyecto y la necesidad de paralizar su actividad de forma indefinida. Más tarde se determinó la necesidad de hibernación y progresivo desmantelamiento ante la peligrosidad de nuevas inyecciones de gas natural que desequilibrasen las fallas geológicas y pudiesen provocar nuevos terremotos. De esta manera, se paralizó el Proyecto, después de una gran obra de ingeniería y construcción realizada por parte de la empresa concesionaria, ESCAL UGS, SL. Esta empresa pretendía rentabilizar dicha inversión mediante el cobro de peajes a las empresas distribuidoras de gas natural cada vez que entrase y saliese gas del almacén a través de los gaseoductos para volcarse en la red de distribución de España y comercializarse para su consumo. El almacén nunca llegó a estar en funcionamiento operativo rentable, y su propiedad revertió en el Estado, por lo que la concesionaria ejerció su facultad de exigir a la Administración pública que asumiese los costes del Proyecto. Esta facultad se encuentra reconocida en el Real Decreto 855/2008 de concesión de explotación del almacén de Amposta a favor de ESCAL UGS, SL.

Dicho Real Decreto (adjunto como anexo al presente Trabajo de Fin de Grado) ordena, en su artículo 14 el régimen de extinción de la concesión del Proyecto Castor. Concretamente define como causa de extinción la *“renuncia total o parcialmente del titular, una vez cumplidas las condiciones en que fueron otorgados”*, recogida en el art. 34 de la Ley del Sector de Hidrocarburos. Dichas condiciones de otorgamiento fueron cumplidas por la concesionaria desde 2008 sin problemas en los regímenes establecidos de obligaciones de inspección e información, régimen económico, etc. Es por ello que se encontraba en su derecho en 2013 de solicitar la renuncia total.

El art. 14 del Real Decreto reconoce para la extinción de la concesión una indemnización para ESCAL UGS, SL consistente en: *“el valor neto contable de las instalaciones afectas al almacenamiento subterráneo siempre que éstas continúen operativas.”* En 2014 no existían garantías de que no se pudiera continuar de forma operativa con el Proyecto en el futuro. Es por ello que procedió el reconocimiento de esta indemnización. El Estado estaba obligado al pago del Valor Neto Contable de las

instalaciones, reconocido en la contabilidad de la empresa concesionaria o, en caso de dolo o negligencia por parte de ésta, como mínimo al valor residual del almacén.⁴

Estas condiciones, muy favorables para la concesionaria, fueron ampliamente criticadas cuando se hibernó el Proyecto. Es probable que fuesen fruto de la negociación del Gobierno en el momento de otorgamiento de la concesión. Este artículo del RD 855/2008 fue objeto de recurso ante el Tribunal Supremo por el Gobierno en 2012, ante la inminencia del pago de la indemnización, para mitigar las pérdidas que el Estado debía asumir. La Sala de lo contencioso del TS falló en su Sentencia 4911/2013 de 14 de octubre en contra del recurso, confirmando las condiciones de la concesión por no existir argumentos jurídicos para determinar la anulabilidad de la cláusula. Es de interés destacar que años después, cuando se comprobó que el Proyecto Castor nunca será viable a medio o largo plazo, los antiguos cargos más altos titulares del Gobierno en la fecha de aprobación de la concesión pidieron disculpas por los errores cometidos en la tramitación reglamentaria del Proyecto y su impacto en las cuentas públicas en el presente.

6.2 RÉGIMEN DE INDEMNIZACIÓN FINAL (REAL DECRETO 13/2014).

El principal instrumento jurídico para articular el pago de esta indemnización a la concesionaria fue el Real Decreto Ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista.

Dicho Real Decreto, hizo oficial la renuncia a la concesión de explotación de Castor por parte de ESCAL UGS, SL por las causas ya anteriormente explicadas. Esto provocó la extinción de la concesión de dominio público y revirtió la propiedad de las instalaciones en el Estado. Las instalaciones del Proyecto Castor necesitan de un mantenimiento integral y continuo hasta su desmantelamiento, no pueden dejarse al abandono. Es por esto que el RD 13/2014 asignó la administración de las instalaciones a la sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, SAU. Esta sociedad es una empresa pública, responsable de la gestión de la red de distribución de gas natural de España. Como tal, es titular de la

⁴ Art. 14 *in fine* RD 855/2008: “Lo anterior no será de aplicación en caso de dolo o negligencia imputable a la empresa concesionaria, en cuyo caso la compensación se limitará al valor residual de las instalaciones, sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria.”

administración, desde su creación, del resto de almacenes subterráneos de gas natural en territorio nacional (Gaviota, Serablo y Yela). A partir de esta asignación se convirtió en la administradora del Proyecto Castor y titular de todos los derechos y obligaciones asociados al mismo. En especial, garante de la responsabilidad patrimonial del Estado derivada de las indemnizaciones debidas a la empresa concesionaria, y la obtención de financiación necesaria para su pago.

La cuantía de la indemnización a ESCAL UGS, SL ascendió a 1.350.729.000 €. Más de mil millones de euros⁵, equivalente, como ya se mencionó anteriormente, al 0,13% del PIB español del año 2014. Esta cuantía resultó del cálculo por el Ministerio de Industria del valor neto contable de las instalaciones del Proyecto Castor. No existe justificación del cálculo de los costes en el Real Decreto, más allá de una remisión a la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, que establece las bases generales para el cálculo de costes. El Gobierno no está obligado por ley a proporcionar ninguna, siempre que exista respaldo legislativo a la ejecución. Esa aprobación de los textos legislativos necesarios para la hibernación del Proyecto no resultó un problema para el Gobierno, ya que su grupo político gozaba de mayoría absoluta en ambas cámaras de representación. Tampoco proporcionó ninguna explicación en sede parlamentaria durante los trámites de aprobación del RDL, ni posteriormente cuando fue requerido por los grupos políticos de la oposición, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado. El Gobierno intentó, como ya se ha mencionado, mitigar el impacto de estos costes mediante la declaración de lesividad para el patrimonio público de la cláusula de indemnización del RD 855/2008, pero el Tribunal Supremo falló en contra, por no encontrar argumentos jurídicos suficientes. Agotada esta vía, tampoco tuvo posibilidad de declarar dolo o negligencia de la concesionaria, al no existir causas de acuerdo a la legislación vigente en el momento de otorgamiento de la concesión.

La indemnización fijada debía pagarse en el plazo de 35 días hábiles desde la entrada en vigor del RDL. El motivo de esta rapidez en la tramitación es que ESCAL UGS, SL financió parte de la construcción de las instalaciones de Castor con préstamos que debía

⁵ Art. 4 RDL 13/2014: “1.350.729 miles de euros (un millón trescientos cincuenta mil setecientos veintinueve miles de euros)”.

devolver, gestionados de forma centralizada por la sociedad holding ACS SA, una de las empresas más fuertes del IBEX-35 y matriz de la concesionaria. Una de estas vías de financiación de los casi 1400 millones de euros de costes para la empresa fue una línea de crédito del Banco Europeo de Inversiones de unos 200 millones de euros y compra de bonos de deuda corporativa del BEI por valor de 300 millones de euros. Esta operación se realizó con la mediación del Gobierno de España para hacer más atractiva la operación a la concesionaria y a los futuros inversores. Pero el BEI exige atender los pagos de forma estricta a sus plazos. Un retraso en este pago por la concesionaria habría condicionado el éxito de futuras inversiones en España por el BEI y otras instituciones públicas financieras internacionales. Es por esto que el Gobierno realizó la orden de pago en tan corto plazo.

Por último, el RDL 13/2014 estableció el sistema de financiación para el pago de la indemnización. Al asignar esta responsabilidad a la empresa pública ENAGÁS TRANSPORTE, SAU se le hizo titular de un derecho de cobro para atender al pago de la indemnización con cargo al sistema gasista. Esto significa que la empresa pública tendrá una financiación mediante un recargo a la factura del gas de todos los consumidores, similar al canon de las energías renovables en la factura de la electricidad. Hay que recordar que ambos sistemas tienen precios regulados y determinados por el Gobierno anualmente. ENAGÁS TRANSPORTE, SAU a su vez, ha cedido esos derechos de cobro a varias entidades financieras españolas, que ahora son titulares de éstos. Los bancos se hicieron cargo del pago inmediato de la indemnización a la concesionaria, a cambio de obtener la titularidad de estos derechos de cobro. De estos 1.350 millones de euros de deuda titulizada por Enagás, Santander asumió 700 millones, CaixaBank un total de 450 millones y Bankia los 200 millones restantes. La Organización de Consumidores y Usuarios de España (OCU) ha estimado que el pago de esta indemnización a la concesionaria se prolongará en la factura del gas durante 30 años, teniendo en cuenta los intereses a pagar a las entidades financieras mencionadas. El propio RDL 13/2014 establece las bases de cobro y el cálculo del tramo de indemnización anual en su artículo 5.2 mediante una fórmula matemática que determina el devengo de los intereses para la concesionaria (en este caso, que devengará para los bancos).

El importe total de la inversión realizada por ESCAL UGS fue de 1.461.420.000 €, importe al que habría que descontar la retribución provisional ya abonada de 110.691.360 €⁶, de acuerdo al RDL. Con ello, el importe que se reconocía a ESCAL UGS, S.L. ascendió a 1.350.729.000 €. Ello, sin perjuicio de los costes de mantenimiento y operativa desde la paralización del Proyecto hasta la aprobación del RDL. Esta cláusula supuso el reconocimiento de unos 300 millones de euros adicionales de indemnización, en concepto de “derechos retributivos” determinados en una Orden ejecutiva del Ministerio de Industria en noviembre de 2015, de forma oculta para que no trascendiese, a un mes de la celebración de las elecciones generales de 2016.⁷

Esta cuantía excedía del límite impuesto en el Real Decreto 1383/2011, de 16 de mayo que modificó el RD 855/2008 de otorgamiento de la concesión. Esta modificación consistió en establecer un tope a la inversión de ESCAL UGS, SL. La inversión máxima retribuable se limitó a 1.272.000.000 €, sobre los mil millones de euros. A esta cuantía podría añadirse en el futuro unos gastos financieros activables y gastos adicionales por inyección del gas colchón en el almacén. Estos últimos significaron el aumento de la indemnización a las concesionarias por la extinción de la concesión hasta los 1.350.729.000 € finalmente reconocidos.

Un total, definitivamente, de más de 1.650 millones de euros de indemnización final en una operación de infraestructura energética que nunca ha estado realmente operativa y que habrá que dismantelar en años venideros para evitar el riesgo sísmico en la zona. Además de los intereses que devengarán en el futuro para el pago a las entidades financieras que asumieron los costes. La cuantías del RDL 13/2014 fueron objeto de recurso y declaración de nulidad por parte del Tribunal Constitucional en 2017, como se explicará en el siguiente epígrafe.

⁶ RD 13/2014, Exposición de motivos nº3

⁷ No se ha podido encontrar la Orden ejecutiva del Ministerio de Industria mencionada. La información y cifras se han extraídos de **Lamelas López, M. (2016)**. El periodista, a su vez, cita como fuente la publicación de las cuentas anuales de DUNDEE ENERGY LIMITED PARTNERSHIP, el socio de ACS SA en ESCAL UGS.

7. JUDIALIZACIÓN DE LA CONCESIÓN: RECURSOS ADMINISTRATIVOS SOBRE LA CONCESIÓN, IMPUGNACIÓN DE LAS DIVERSAS ENTIDADES Y LA VÍA JUDICIAL PENDIENTE SOBRE LAS INDEMNIZACIONES PÚBLICAS

La concesión de dominio público del Proyecto Castor, su actividad, paralización y posterior hibernación, y las indemnizaciones para la empresa concesionaria subsiguientes, al revertir la propiedad de las instalaciones en el Estado, han sido objeto de numerosos recursos administrativos, incapaces de resolver los problemas causados, hasta alcanzar los tribunales de justicia. Las principales controversias creadas a lo largo de los años, desde el otorgamiento de la concesión en 2008 han sido las que se detallan en los siguientes epígrafes.

7.1 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El 30 de diciembre de 2014, se presentaron 2 recursos ante el Tribunal Constitucional impugnando las condiciones de indemnización a ESCAL UGS, SL por el desmantelamiento del Proyecto Castor, fijadas en el RDL 13/2014. Fueron presentados, respectivamente, por el Letrado del Parlamento de Cataluña, obrando en representación de la Asamblea autonómica, por la Abogada de la Generalidad de Cataluña, en representación del Consejo autonómico. Unos días más tarde, el 2 de enero de 2015, se presentó un tercer recurso por parte del Grupo parlamentario socialista en el Congreso de los Diputados. Los tres recursos pretendían la declaración de inconstitucionalidad y nulidad subsiguiente de varios de los artículos del RDL 13/2014, reclamándola en base a la invasión de competencias autonómicas por parte del Gobierno del Estado, la infracción de los límites que la Constitución impone al objeto de los decretos y las leyes ordinarias.

El Tribunal Constitucional falló a favor de los recursos el 21 de diciembre de 2017. Estimó parcialmente las pretensiones de las partes, declarando inconstitucionales y nulos los artículos 4 a 6, así como el artículo 2.2, la disposición adicional primera y la disposición transitoria primera del citado Real Decreto Ley. Estos artículos son los que fijaban el pago de la indemnización a la empresa concesionaria, de más de 1.350

millones de euros. El Tribunal declaró la nulidad por exceder las materias objeto de regulación permitida en los Reales Decretos. No anuló el resto de artículos del RDL 13/2014 porque el resto regulaban la hibernación de las instalaciones, que debía hacerse con rapidez para evitar nuevos terremotos en la zona. Se permitió su regulación por Real Decreto dado el carácter de urgencia de esas medidas. Sin embargo, no existía, en palabras de la STC 152/2017, de 21 de diciembre, dicho carácter de urgencia en la fijación de la indemnización. Por lo que se han declarado nulos estos preceptos.

Es de interés recordar que la indemnización ya había sido pagada a ESCAL UGS, SL. El RDL 13/2014 estableció el pago de la indemnización a 30 días desde la publicación del Decreto. Como ya se comentó en anteriores epígrafes, el Gobierno lo hizo para evitar la quiebra de la empresa por los impagos de las deudas que había tenido que afrontar para la construcción de las instalaciones del Proyecto Castor. Entre esas deudas de la empresa concesionaria a numerosos bonistas, se encontraban créditos con el Banco Europeo de Inversiones y otras instituciones financieras internacionales, cuyo impago habría comprometido futuras inversiones en España. Ésa fue la razón de la celeridad en el pago de la indemnización a la concesionaria. El pago por parte del Estado se realizó cediendo los derechos de cobro al sistema gasista por parte de ENAGÁS TRANSPORTE, SAU a varios bancos, que hicieron frente al pago, liberando a la Administración de la obligación de pago. Por lo tanto, a fecha de publicación de la sentencia del Constitucional, la empresa concesionaria ya había visto satisfecha su indemnización y las instituciones financieras mencionadas eran titulares de unos derechos de cobro anuales con cargo al sistema gasista, que los usuarios de la red afrontaban con el pago de factura de gas y cuyo responsable subsidiario era el Estado.

La STC 152/2017 declaró nula la regulación del Gobierno en el Real Decreto Ley, por lo que los bancos ya no son titulares de dichos derechos de cobro. Estas entidades financieras interpusieron, a comienzos de 2018, una reclamación de responsabilidad ante el Ministerio de Energía por “enriquecimiento injusto del Estado”. Actualmente se encuentran en negociaciones con el Gobierno para organizar un medio de pago de los derechos de cobro que les permita cobrar el equivalente a la indemnización, con cargo a la Hacienda del Estado o al sistema gasista. En declaraciones recientes del Gobierno se admite que la litigiosidad sobre el pago de la indemnización continuará, aunque jugará

un papel importante en la decisión la Comisión Nacional de Mercados y de la Competencia, como gestor del sistema de liquidación de gas, y probablemente asumirá la regulación del pago de las indemnizaciones.

7.2 TRIBUNAL SUPREMO

El Alto tribunal conoció de dos causas relacionadas con la gestión administrativa del Proyecto Castor:

- En primer lugar, ya se ha mencionado anteriormente en el presente Trabajo el intento del Gobierno de declarar lesiva la cláusula de indemnización vigente en la concesión de Castor. En 2012 se intentó, con el cambio de Gobierno, un recurso frente al Tribunal Supremo para impugnar la regulación del Real Decreto 855/2008 del pago de la indemnización a ESCAL, UGS en caso de renuncia a la concesión. Ésta estaba contenida en el artículo 14 del RD 855/2008, la ya conocida cláusula de indemnización incluso en caso de “dolo o negligencia imputable a la empresa concesionaria”. El Gobierno, para intentar mitigar los efectos económicos del pago de la indemnización, recurrió dicho artículo por encontrarlo contrario a la ley, en concreto, al art. 29.1 de la Ley 34/1998 del Sector de Hidrocarburos. La Ley 34/1998 determina que la reversión de la propiedad de instalaciones como pozos petrolíferos o instalaciones gasistas debe hacerse de forma gratuita para el Estado en caso de extinción o anulación de la concesión de explotación. El Tribunal Supremo rechazó estos argumentos, desestimando el recurso, argumentando que el art. 29.1 de la Ley del Sector de Hidrocarburos no debe interpretarse “de forma absoluta”. Dicha interpretación debe hacerse de forma amplia, permitiendo que en cada concesión de explotación se determine la indemnización pertinente en ausencia de dolo o negligencia. De estimar el recurso, se habría producido un enriquecimiento injusto por parte del Estado, al asumir la concesionaria todos los costes de construcción del Castor. Por eso, la Sentencia 4911/2013, de 14 de octubre de 2013 desestimó dicho recurso de forma plena y declaró de acuerdo a derecho las bases de la indemnización del Proyecto Castor.
- La Generalidad de Cataluña ha recurrido también ante el Tribunal Supremo el aumento de la indemnización por parte del Gobierno en la Orden ejecutiva del Ministerio de Industria a finales de 2015 de la indemnización de Castor. Este aumento de la indemnización, como ya se ha mencionado en anteriores epígrafes, se realizó de forma oculta, sin poder acceder a la Orden del Ministerio de Industria, y sólo ha trascendido por la publicación de las cuentas anuales de los socios partícipes en la concesionaria ESCAL UGS. Actualmente se encuentra en proceso de tramitación judicial.

7.3 INSTITUCIONES EUROPEAS

El fallo del Tribunal Supremo en la STS 4911/2013 declaró válida jurídicamente la cláusula de indemnización a las empresas concesionarias del Proyecto Castor. Pero, entre otras condiciones, obligó al Gobierno a comunicar parte de dicho pago a la Comisión Europea cuando se produjese. En 2014 se instó por el Síndic de Cataluña y la Defensora del Pueblo europeo una investigación por parte de la Comisión Europea sobre las indemnizaciones del Proyecto. La vía para realizar estas investigaciones fue la posible existencia de ayudas económicas de Estado ilegales a empresas privadas, lo que iría en contra de los Tratados Fundacionales de la Unión Europea.

En 2016 la Comisión llevó a cabo un requerimiento de información al Gobierno español sobre el Proyecto, como paso previo al inicio de una investigación. También en 2016, ante la lenta reacción por parte de la Comisión, la Plataforma Ciudadana en Defensa de les Terres del Sénia (PCDTS) llevó a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo un nuevo requerimiento de investigación por parte de la Comisión Europea.

El expediente en la Comisión Europea se encuentra paralizado desde entonces.

7.4 JUZGADO DE VINARÓS: INSTRUCCIÓN

La Fiscalía General de Castellón se querelló, a principios de 2015 frente a los responsables de la tramitación del Proyecto Castor y a la concesionaria, ESCAL, UGS por delitos de prevaricación medioambiental y contra el medio ambiente. Lo hizo frente al juzgado decano de Vinaroz (Castellón), que adjudicó por turno la causa al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 4 de Vinaroz. El juzgado, que estaba integrado por un juez sustituto en momento de conocer de la causa e iniciar las actuaciones, ha llevado a cabo desde inicios de 2015 la fase de instrucción. Como parte de la investigación se ordenó a la Guardia Civil que se personase en las instalaciones en alta mar de Castor para comprobar que la actividad del yacimiento subterráneo se había paralizado. Esto se hizo ante la sospecha de que la concesionaria continuó con las inyecciones de gas natural después de los primeros seísmos, hasta que comprobó el

incremento en cantidad e intensidad de los terremotos, pudiendo agravar la actividad sísmica.

La fiscalía ve indicios de delito en la Declaración de impacto ambiental del Proyecto Castor, publicada en el BOE nº272, de 11 de noviembre de 2009, necesaria para poder iniciar la actividad del Proyecto Castor. La causa tiene 18 investigados por estos delitos, entre ellos miembros de la Administración (técnicos del Ministerio de Medio Ambiente y del Ministerio de Industria que formaron parte de la tramitación de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto, el subdirector general de Evaluación de Impacto ambiental del Ministerio y responsables del Instituto Geológico y Minero) y miembros de la empresa concesionaria (el presidente de su Consejo de Administración, su vicepresidente y director general) pero ningún cargo político. En concreto, no se encuentra imputada la Secretaria de Estado de Cambio Climático que avaló la DIA, actual Ministra de Transición Energética.

Todos los investigados han declarado ya ante el juez. La causa fue declarada de gran complejidad y su instrucción fue ampliada. En la actualidad, aún no ha finalizado dicha primera fase procesal. Dicha actividad judicial ha influido en la Administración, ya que los técnicos del Ministerio de Medio Ambiente han extremado las cautelas a la hora de firmar Declaraciones de Impacto Ambiental ante el riesgo de verse involucrados en una causa similar a la de Castor, provocando retrasos en ejecuciones de obra pública de importancia estratégica para España en los últimos años.

7.5 ARBITRAJE INTERNACIONAL

ACS, SA fue demandada en 2015 ante la Cámara Internacional de Comercio de París por su socio canadiense DUNDEE ENERGY LIMITED PARTNERSHIP en ESCAL, UGS por el impago de la parte correspondiente a la indemnización de la que se benefició la Unión Temporal de Empresas por la retirada de la concesión del Proyecto Castor. El litigio fue sometido a arbitraje internacional. El conflicto se inició entre las dos empresas por la gestión del último tramo de indemnización aprobado por el Ministerio de Industria. La Cámara internacional falló en marzo de 2017 a favor de ACS, SA, desestimando la demanda.

7.6 AUDIENCIA NACIONAL

En febrero de 2018 se presentó una querella criminal frente a la Audiencia Nacional por los delitos de prevaricación, malversación de caudales públicos y fraude a la Administración Pública contra los exministros y empresarios que impulsaron en fase inicial el Proyecto Castor. La querella fue presentada por la Red del Observatorio de la Deuda en la Globalización, un observatorio privado de investigación con forma jurídica de asociación internacional, que ejerce la acusación popular contra los querellados. Se interpuso ante la Audiencia Nacional por ser ésta el Tribunal que debe conocer de casos de fraude que puedan producir graves repercusiones en la seguridad del tráfico mercantil, la economía nacional o perjuicio patrimonial general. Dicha querella tiene pocos visos de prosperar, pero se encuentra actualmente admitida a trámite por la Audiencia.

8. CONCLUSIONES

Tras el análisis pormenorizado de la actividad de la Administración pública en el Proyecto Castor pueden extraerse una serie de conclusiones:

A la vista de los últimos informes y el peligro sísmológico que genera la inyección de gas natural en el entorno de Castor, la actividad del almacén ha quedado paralizada de forma indefinida, sin poder ser desmantelado precisamente por los riesgos mencionados. Esta infraestructura fue proyectada como una clave en sistema energético español, para finalmente convertirse, en palabras del Ministro de Energía del último Gobierno de España en un “proyecto faraónico sin sentido”. El Proyecto no era viable desde un comienzo, y no podría haberse llevado a cabo de ninguna manera, sin provocar más terremotos, con riesgo para la población del Levante español. Dicha conclusión se extrae tras la investigación del Proyecto por expertos internacionales, que insisten en que esta contingencia no era previsible con las técnicas existentes en los años del otorgamiento de la concesión. Lo cierto es que, aún pudiendo ser esto último cierto, se actuó de forma negligente a la hora de investigar el impacto ambiental del Proyecto. Tal fue la negligencia y el trato de favor a la concesionaria, que el Gobierno cambió con posterioridad la ley para obligar a investigar en el futuro de forma incondicional el impacto sísmológico de estas infraestructuras.

Las consecuencias económicas para la Administración han sido nefastas, principalmente, aunque no se ésta la única razón, por las condiciones de otorgamiento de la concesión originales. Se buscó impulsar el Proyecto a toda costa, ofreciendo condiciones a la concesionaria que no responden a una realidad de mercado, siendo asumidos por completo los riesgos empresariales inherentes a la actividad de una empresa constructora por el Estado. Conducta muy habitual, por otra parte, muy habitual en España en los últimos años en la colaboración público-privada con grandes empresas (léase bancos, constructoras de autopistas o gran obra pública). Es preciso reformar las condiciones legales para evitar que vuelvan a verse situaciones similares que graven tan pesadamente las cuentas públicas y protejan al consumidor frente a abusos similares. La reforma de las condiciones de licitación y otorgamiento de concesiones públicas, la obligación de investigación ambiental por parte de las empresas, o el rescate siempre por ley a valor de mercado de las infraestructuras construidas, podrían ser algunas soluciones futuras.

9. ANEXOS Y CRONOLOGÍA

9.1 REAL DECRETO 855/2008, DE 16 DE MAYO, OTORGAMIENTO DE LA CONCESIÓN

BOE núm. 136

Jueves 5 junio 2008

26051

MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO

9760

REAL DECRETO 855/2008, de 16 de mayo, por el que se otorga a Ecal UGS, S. L., la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor».

El artículo 3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, modificada por la Ley 12/2007, de 2 de julio, de acuerdo con la naturaleza de bienes de dominio público estatal de los yacimientos de hidrocarburos y almacenamiento subterráneos, establece que corresponde a la Administración General del Estado en los términos previstos en dicha Ley, el otorgamiento de las concesiones de explotación de hidrocarburos.

La «Planificación de los sectores de electricidad y gas 2003-2011. Revisión 2005-2011» aprobada por el Consejo de Ministros de 31 de marzo de 2006 incluye, entre otras, el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor», incluyéndolo en el grupo de planificación denominado «A Urgentes».

La Orden ITC/2936/2006, de 29 de diciembre, establece la retribución de los almacenamiento subterráneos de gas natural incluidos en la red básica y las inversiones en investigación y exploración reconocidas a 31 de diciembre de 2006.

El permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Castor» fue otorgado por Real Decreto 2066/1998, de 8 de septiembre, a la sociedad Española Canadía Recursos, Inc., mediante resolución de 16 de diciembre de 1998 se redujo su superficie y se extendió su vigencia hasta el 27 de septiembre de 2004. El permiso fue cedido a la empresa Ecal UGS, S. L., mediante la Orden ECI/9806/2003, de 17 de diciembre, y se aprobó una prórroga del mismo por un período de tres años, mediante la Orden ITC/2936/2006, de 14 de julio.

La empresa Ecal UGS, S. L., solicitó, con fecha 31 de enero de 2006, la concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor» según lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación emitió informe con fecha 15 de febrero de 2007, de conformidad con lo establecido en el artículo 20.2 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

Se considera que la compañía solicitante Ecal UGS, S. L., ha acreditado su capacidad legal, técnica y económica necesaria para la realización de la actividad de almacenamiento subterráneo de gas natural en las condiciones establecidas por la normativa vigente.

A propuesta del Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 16 de mayo de 2008.

DISPONGO:

Artículo 1. Objeto y carácter de la concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de hidrocarburos.

Se otorga a la empresa Ecal UGS, S. L., la concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de hidrocarburos denominado «Castor» para el almacenamiento de gas natural, situada en el subsuelo del mar, a 21 km aproximadamente de la costa.

De acuerdo con la «Planificación de los sectores de electricidad y gas 2003-2011. Revisión 2005-2011», dicho almacenamiento subterráneo se considera parte integrante de la planificación obligatoria. En consecuencia, tiene la consideración de almacenamiento básico a los efectos de lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. Por tanto, se le aplicará el régimen retributivo y de acceso a terceros de los almacenamiento básicos de gas natural.

La construcción, desarrollo y explotación de este almacenamiento se ajustará a lo establecido en la citada Ley 34/1998, de 7 de octubre, y sus normas de desarrollo.

La operación de las instalaciones afectadas al almacenamiento subterráneo «Castor» se realizará de acuerdo con las instrucciones del Centro técnico del sistema, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 64 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

Artículo 2. Superficie afectada a la concesión de explotación.

La superficie de la concesión de explotación de hidrocarburos «Castor» para el almacenamiento subterráneo de gas natural es de 8.519 Ha y se define por los vértices cuyas coordenadas geográficas

con las longitudes referidas al meridiano de Greenwich se describen a continuación:

Vértice	Latitud N	Longitud E
1	40° 25' 00"	0° 45' 00"
2	40° 20' 00"	0° 45' 00"
3	40° 20' 00"	0° 40' 00"
4	40° 25' 00"	0° 40' 00"

Artículo 3. Período de vigencia y derechos del concesionario.

La presente concesión se otorga por un período de treinta años prorrogable por dos períodos sucesivos de diez años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este real decreto en el «Boletín Oficial del Estado».

Confiere a su titular el derecho en exclusiva a desarrollar, construir y operar las instalaciones necesarias para almacenar gas natural en la superficie de la Concesión, de conformidad con lo previsto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y en su normativa de desarrollo.

La empresa titular de la concesión únicamente podrá solicitar su prórroga si, en el momento de la finalización del período de vigencia de la concesión, ha cumplido las obligaciones establecidas en el presente real decreto y en el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 4. Bases del plan de explotación.

Se aprueban las bases del plan general de explotación propuesto por el concesionario. Dicho plan contempla la construcción, desarrollo y explotación del almacenamiento en dos etapas, sin perjuicio de futuras ampliaciones que se deriven de las actualizaciones de los parámetros de operación.

En la primera, con una duración aproximada de 38 meses a partir de la fecha de otorgamiento de la concesión, se preparará la estructura geológica para poder almacenar gas.

La segunda fase comenzará inmediatamente después hasta el llenado del almacenamiento con gas.

Los parámetros de la operación, una vez realizado el programa de inyección de gas, se ajustarán a los aprobados en el documento correspondiente a la «Planificación de los sectores de la electricidad y el gas 2003-2011. Revisión 2005-2011», aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 31 de marzo de 2006, y publicado en la página web del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, www.mityc.es.

Dichos parámetros de operación del almacenamiento serán actualizados por acuerdo de Consejo de Ministros en las sucesivas revisiones de la planificación obligatoria en materia de hidrocarburos.

Artículo 5. Autorización de trabajos e instalaciones.

Durante la vigencia de la concesión, los trabajos específicos que se realicen en el subsuelo así como la construcción, desarrollo y operación de las instalaciones que requiera el almacén subterráneo deberán ser autorizados por la Dirección General de Política Energética y Minas.

Dichas autorizaciones se otorgarán, tal y como establece el artículo 6.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, sin perjuicio de otras autorizaciones que pudieran requerirse por razones fiscales, de ordenación del territorio y urbanismo, de protección del medio ambiente, de protección de los recursos marinos vivos o que se exijan por la correspondiente legislación sectorial o de seguridad para las personas y bienes.

Asimismo, la concesión se otorga sin perjuicio de la posesión de los títulos necesarios para la ocupación del dominio público marítimo terrestre que sean requeridos de acuerdo con la Ley 20/1988, de 28 de julio, de Costas. Dichos títulos se registrarán en todos sus aspectos y en especial en lo referente a su vigencia, extinción y por su normativa específica.

La presente concesión se otorga sin perjuicio de los intereses de la Defensa Nacional en las áreas e instalaciones militares y en las de sus zonas de seguridad, conforme a la Ley 8/1975, de 12 de marzo, sobre zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional.

Artículo 6. Régimen económico.

La retribución de la actividad de almacenamiento de gas natural que realice la empresa concesionaria atenderá a los criterios generales establecidos en el artículo 15.1 del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasíferas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural, y a las disposiciones específicas de desarrollo aplicables a los almacenamiento subterráneos de la red básica de gas natural.

La utilización de las infraestructuras para actividades distintas del almacenamiento de gas integrado en la red básica deberá ser autorizada por el Secretario General de Energía. Los costos reconocidos por la realización de la actividad de almacenamiento subterráneo integrado en la red

básica se minorarán por el importe de los ingresos obtenidos por dicha utilización de las infraestructuras. El titular de la concesión enviará a la Comisión Nacional de Energía y a la Secretaría General de Energía un informe anual sobre dichas actividades.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio podrá establecer mecanismos de incentivos que favorezcan el uso eficiente de las infraestructuras afectas al almacenamiento subterráneo.

Artículo 7. Desmantelamiento.

A los efectos del cumplimiento de lo establecido en el artículo 25.3 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, la provisión económica de desmantelamiento se fija en 143,1 millones de euros.

Cada cinco años el titular de la concesión deberá presentar ante la Dirección General de Política Energética y Minas una memoria justificativa en la que se incluyan las cantidades provisionadas contablemente y una actualización en euros corrientes del importe necesario para hacer frente a los gastos de desmantelamiento y de recuperación de los terrenos afectados de acuerdo con la mejor tecnología disponible en ese momento.

Por orden ministerial se podrá revisar el importe de la provisión económica de desmantelamiento aprobado en este real decreto.

En el caso de que se produzca la anulación o extinción de la presente concesión y se efectúe el desmantelamiento de las instalaciones previa autorización, los costes pendientes en que se incurra se reconocerán como retribución de la empresa concesionaria, salvo en caso de dolo o negligencia grave imputable a la misma.

Una vez autorizado el desmantelamiento, la empresa concesionaria podrá solicitar la realización de pagos a cuenta por concepto de costes de desmantelamiento que, en su caso, se reconocerán de forma definitiva en base a los costes auditados.

Artículo 8. Garantía.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, el titular de la concesión constituirá a favor de la Dirección General de Política Energética y Minas una garantía por un importe del 0,5 por ciento del presupuesto de ejecución de las instalaciones afectas al almacenamiento, en un plazo de tres meses. Dicha garantía se incrementará en un 1 por ciento del presupuesto antes de 18 meses tras la fecha de puesta en marcha de las instalaciones.

Esta garantía se formalizará de acuerdo en los términos previstos en el artículo 3 del Reglamento de la Caja General de Depósitos aprobado por Real Decreto 16/1997, de 7 de febrero.

A partir de la fecha de inclusión definitiva en el régimen retributivo de estas instalaciones, esta garantía estará constituida por los derechos de cobro devengados a favor del titular con cargo a la retribución del sistema gasista hasta un importe equivalente al establecido en el primer párrafo de este artículo.

Artículo 9. Cesión de derechos de cobro.

La sociedad concesionaria podrá ceder, pignorar o titular los derechos de cobro a favor de la empresa concesionaria, excepto la cantidad establecida en el párrafo primero del artículo 8.

El concesionario podrá pignorar su capital social en garantía de sus obligaciones frente a las entidades financieras de la construcción y explotación del almacenamiento.

La subrogación de un tercero en los derechos y obligaciones del concesionario requerirá previa autorización de la administración competente, debiendo el tercero cumplir los requisitos legalmente exigibles.

Artículo 10. Conservación y seguro de responsabilidad civil.

Durante la vigencia de la concesión su titular debe desarrollar una correcta actividad de almacenamiento, garantizando el cumplimiento de la normativa vigente que regule el funcionamiento del sistema gasista, así como un adecuado y eficiente servicio de mantenimiento y reparación de averías de las instalaciones afectas al almacenamiento.

Asimismo, el titular de la concesión será el responsable ante la administración competente, de la conservación y buen funcionamiento del almacenamiento, debiendo adoptar las medidas oportunas para garantizar la protección y seguridad de las personas y bienes, y adecuándolo al razonable estado de la técnica en materia de almacenamiento e instalaciones de gas natural sus condiciones de operación.

El titular de la concesión deberá garantizar la cobertura de su responsabilidad civil por los daños que pudieran causarse a terceros en el desarrollo de sus actividades de construcción desarrollo y explotación del almacenamiento subterráneo.

Se acreditará por el titular de la concesión, mediante la presentación del oportuno certificado emitido por entidad inscrita en el registro a que se refiere el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 690/04, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, autorizada para actuar en los ramos

a que se refiere el presente real decreto, la constitución de un seguro de responsabilidad civil de 30 millones de euros de cobertura mínima.

Este seguro deberá constituirse con anterioridad a la fecha de inicio de sus actividades de construcción, desarrollo y explotación del almacenamiento subterráneo, y se mantendrá durante todo el periodo de vigencia de la concesión de explotación.

Artículo 11. Inspección del almacenamiento.

Se facilitará el acceso a las instalaciones al personal de los organismos competentes para la realización de las actuaciones inspectoras que sean oportunas.

Artículo 12. Obligaciones de información.

Sin perjuicio de otras obligaciones de información establecidas en la normativa vigente, con anterioridad al 1 de octubre de cada año, el titular de la concesión actualizará y enviará a la Dirección General de Política Energética y Minas el plan anual de labores. Asimismo, enviará toda aquella información que le requiera la Dirección General de Política Energética y Minas.

Artículo 13. Cesión.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, la concesión de almacenamiento denominada «Custodio» se podrá ceder a terceros, previa autorización del Ministro de Industria, Turismo y Comercio y previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, que verificará el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- El cesionario cumplirá con los mismos requisitos requeridos para ser titular.
- Deberá llevar aparejada la cesión de todos los activos afectos a la actividad de almacenamiento subterráneo de gas.
- Antes de cualquier cesión, las instalaciones afectas a la actividad de almacenamiento subterráneo habrán sido incluidas de forma definitiva en el régimen retributivo en vigor aplicable a los almacenamientos subterráneos de la red básica, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 del presente real decreto. En ningún caso se revisará la retribución asociada a las instalaciones como consecuencia del importe pagado por ellas en caso de cesión.

Artículo 14. Extinción.

Sin perjuicio de lo establecido con carácter general en la Ley 30/1999, de 28 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y disposiciones que la desarrollan, son causas de nulidad las señaladas en el artículo 33 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

Son causas de extinción de la presente concesión las señaladas en el artículo 34 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y las demás previstas en la legislación vigente, en particular el apartado a) del citado artículo.

La extinción de la concesión por la causa prevista en el artículo 34.1 apartado c) habrá de ser expresamente autorizada por resolución administrativa.

La extinción de la concesión se producirá sin perjuicio de las sanciones a que dan lugar las causas que la provocan.

En caso de caducidad o extinción de la concesión, las instalaciones reverterán al Estado. En tal caso, y para asegurar la recuperación de la inversión realizada por los titulares, en coherencia con lo establecido en el artículo 32.1.a) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos se compensará a la empresa concesionaria por el valor neto contable de las instalaciones afectas al almacenamiento subterráneo siempre que estas continúen operativas. Lo anterior no será de aplicación en caso de dolo o negligencia imputable a la empresa concesionaria, en cuyo caso la compensación se limitará al valor residual de las instalaciones, sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria.

Disposición final primera. Habilitación.

Se autoriza al Ministro de Industria, Turismo y Comercio a dictar las disposiciones necesarias para la aplicación de lo dispuesto en este real decreto.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 16 de mayo de 2008.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Industria, Turismo y Comercio,
MIGUEL SEBASTIÁN GARCÓN

9.2 REAL DECRETO-LEY 13/20014, DE 3 DE OCTUBRE, PARALIZACIÓN PROYECTO E INDEMNIZACIÓN



LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares.

Jefatura del Estado
«BOE» núm. 241, de 4 de octubre de 2014
Referencia: BOE-A-2014-10059

TEXTO CONSOLIDADO

Última modificación: sin modificaciones

I

El almacenamiento subterráneo de gas natural «Castor», situado en el subsuelo del mar a 21 km aproximadamente de la costa, es una infraestructura singular en la que concurren una serie de circunstancias que requieren de una solución integral que, con carácter inmediato y urgente, habilite un marco normativo que consolide la primacía del interés general en relación con la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente en el entorno del almacenamiento.

El presente real decreto-ley se justifica por la extraordinaria y urgente necesidad de atender a la compleja situación técnica existente en la instalación, especialmente tras la renuncia a la concesión presentada por su titular. A este fin, se acuerda la hibernación de las instalaciones y la asignación de su administración a la sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., quien se encargará, durante la citada hibernación, de su mantenimiento y operatividad, así como de la realización de los informes técnicos necesarios para determinar la correcta operatividad de la instalación y en su caso, de los trabajos necesarios para su desmantelamiento. También llevará a cabo el pago de la correspondiente compensación a ESCAL UGS, S.L., por las instalaciones cuya administración se le asigna. La experiencia adquirida por ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., en la gestión y operación de almacenamientos subterráneos, como titular de las principales instalaciones de tal naturaleza que operan en el sistema gasista, garantiza el mantenimiento efectivo del almacenamiento subterráneo «Castor» en condiciones seguras. Además, se reconoce a dicha sociedad una retribución del sistema gasista por el desarrollo de los trabajos que la presente norma le asigna así como una compensación por el desembolso económico al actual titular de las instalaciones.

II

El Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, otorgó a ESCAL UGS, S.L., la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor», que se integraría en el sistema gasista como infraestructura básica y consecuentemente, sujeta al régimen de acceso de terceros a la red y con derecho a una retribución regulada. El almacenamiento fue recogido en el Documento de «Planificación de los sectores de la

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

electricidad y del gas 2008-2016», aprobado por el Consejo de Ministros con fecha de 30 de mayo de 2008.

El Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, además de su carácter meramente demanial, concretaba algunas especificidades del almacenamiento entre las que cabe destacar el régimen de extinción de su artículo 14. Entre ellas se establecía la posibilidad de renuncia de la concesión de explotación por el titular así como la determinación de la compensación a percibir en dicha eventualidad. Dicha previsión fue objeto de litigio a resultados del Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de mayo de 2012, que declaró la lesividad para el interés público del inciso final del mencionado artículo por entender incompatible una compensación a la empresa concesionaria en caso de caducidad o extinción de la concesión si concurre dolo o negligencia de la misma, con el criterio de la gratuidad de la reversión de las instalaciones estipulado en el artículo 29.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. El Tribunal Supremo dictó sentencia el 14 de octubre de 2013 en la que afirmó que la previsión genérica de gratuidad en la reversión de las instalaciones contenida en el artículo 29.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre del Sector de Hidrocarburos debía entenderse «a reserva de previsiones específicas en el otorgamiento de cada concesión concreta», concluyendo por ello, en relación con el citado artículo 14 del Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo «que dicha previsión no choca con el tenor del artículo 29.1 de la Ley del Sector de Hidrocarburos y que, por consiguiente, no podemos declarar su nulidad. Pero no significa que aunque medie dolo o negligencia de la empresa concesionaria en todo caso vaya ésta a percibir la indemnización prevista en el inciso litigioso. Antes al contrario, dicha regla concesional es a su vez una previsión genérica de compensación por el valor residual de unas instalaciones que revierten operativas al Estado en caso de caducidad o extinción de la concesión; pero la efectiva percepción por parte de la empresa titular de dicha compensación dependerá de las causas que hayan llevado a la caducidad o extinción de la concesión y de las circunstancias concurrentes en el caso concreto en que se hayan producido».

Por otra parte, el referido Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, habilitaba a su titular para emplear la estructura subterránea como almacenamiento subterráneo pero exigía, al mismo tiempo, la obtención de autorización administrativa de sus instalaciones necesarias. Previa realización del trámite de evaluación de impacto ambiental que concluyó por Resolución de 23 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto Almacén subterráneo de gas natural Amposta, y posteriormente por Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 7 de junio de 2010, se otorgó autorización administrativa y reconocimiento de la utilidad pública de las instalaciones y servicios necesarios para el desarrollo del proyecto de almacenamiento subterráneo «Castor». Finalizados los trabajos de construcción de los mismos, la Dependencia del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Castellón emitió, el 5 de julio de 2012, el acta de puesta en servicio provisional para el conjunto del almacenamiento que además de habilitar para la inyección del gas colchón establece el inicio del devengo de la retribución regulada de la instalación.

La inyección de dicho gas colchón estaba programada en varias fases, que de forma gradual, debían permitir la validación y puesta en marcha de la instalación. La primera tuvo lugar entre el 14 y el 25 de junio de 2013 y la segunda, entre el 19 y el 23 de agosto de 2013, etapas que tuvieron lugar sin incidencias significativas. Durante la tercera fase de inyección, en el mes de septiembre de 2013, la red sismográfica de monitorización del almacenamiento detectó una serie de eventos sísmicos, con una evolución caracterizada por una primera fase con un comportamiento de sismicidad inducida, donde el cese de las inyecciones fue seguido rápidamente por un decrecimiento de la actividad, y una segunda fase de sismicidad disparada. Estos eventos fueron sentidos con intensidad macrosísmica II y III en la escala macrosísmica europea EMS-98, generando una notable alarma social, lo que motivó la suspensión temporal de la operación del almacenamiento, decretada inicialmente por resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 26 de septiembre de 2013 y prorrogada posteriormente por resolución de fecha 18 de junio de 2014.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

A sus resultados, se encargaron sendos informes al Instituto Geográfico Nacional y al Instituto Geológico y Minero de España que no permiten aún emitir una conclusión definitiva sobre las eventuales consecuencias de una vuelta a la operación. Al contrario, recomiendan la realización de una serie de estudios adicionales que, sin perjuicio de las eventuales aportaciones de técnicos internacionales, permitirían disponer de una base sólida y coherente sobre la que tomar una decisión sobre el futuro de la instalación que prime de manera determinante la seguridad de las personas, los bienes y del medioambiente. Por este motivo, el presente real decreto-ley hiberna las instalaciones del almacenamiento subterráneo y encarga a la empresa ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U. la realización de los estudios necesarios sobre la seguridad en la operación de la instalación.

III

El 31 de octubre de 2012, ESCAL UGS, S.L. solicitó el inicio de los trámites para la inclusión del almacenamiento en el régimen retributivo del sistema gasista, adjuntando a su solicitud la información que exige el artículo 6 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre por la que se establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica. Encontrándose en fase de estudio la compleja solicitud y como consecuencia de los hechos detallados anteriormente aquella no fue resuelta.

Posteriormente, el 18 de julio de 2014, ESCAL UGS, S.L. presentó en el registro del Ministerio de Industria, Energía y Turismo un escrito en el que comunica su decisión de ejercer el derecho a la renuncia a la concesión. Como se ha mencionado anteriormente, tanto el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, como la ya referida Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, contemplan la posibilidad de renuncia anticipada a la concesión y el reconocimiento de una compensación por las inversiones efectuadas, siendo precisa la expresa autorización administrativa de tal renuncia de conformidad con lo previsto en el artículo 14 del referido Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo. El valor de dicha compensación se establece en el valor neto de la inversión acometida. El importe total de la inversión asciende a 1.461.420 miles de euros, importe al que habría que descontar la retribución provisional ya abonada de 110.691,36 miles de euros. Con ello, el importe que se reconoce a ESCAL UGS, S.L. asciende a 1.350.729 miles de euros.

Como consecuencia de lo anterior, el presente real decreto-ley extingue la concesión de explotación del almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor». La efectividad de la renuncia no implica, en modo alguno, la extinción de la responsabilidad que la actual sociedad titular y sus accionistas deban, en su caso, afrontar por su gestión del proyecto y que será convenientemente exigida una vez se dispongan de todos los elementos de juicio necesarios.

IV

Mediante este real decreto-ley se consolida la suspensión de la operación en el almacenamiento ya establecida por la Dirección General de Política Energética y Minas, con determinadas condiciones de forma que se hibernan las instalaciones del almacenamiento subterráneo «Castor».

La situación de hibernación de estas instalaciones ya construidas permite su explotación siempre que se realicen los estudios técnicos necesarios que garanticen la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente, y así se considere por acuerdo del Consejo de Ministros. De esta forma, se mantiene el interés estratégico del almacenamiento subterráneo «Castor», que forma parte del conjunto de instalaciones para la seguridad de suministro del sistema gasista español, cuyo abastecimiento depende fundamentalmente de los suministros exteriores, y por consiguiente, la utilidad pública de dicho almacenamiento, así como la imputación de los costes e ingresos al sistema gasista.

En esta situación de hibernación, en la que no se realizará ninguna extracción o inyección de gas natural en el almacenamiento, la administración de las instalaciones hibernadas se asignan a la sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., mientras que el derecho y el uso de la estructura geológica del almacenamiento subterráneo se reintegran al dominio público al que hace referencia el artículo 2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

sector de hidrocarburos. Esta sociedad se responsabilizará del mantenimiento de las instalaciones en condiciones seguras a cambio de una compensación por los costes incurridos en la ejecución de tales funciones, debidamente auditados. En el supuesto en que ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., realice con sus propios recursos cualquier operación, se añadirá un beneficio industrial y en el caso de subcontrataciones, un coste por la gestión y administración de las mismas.

Con dicha asignación se garantiza la seguridad de las personas, los bienes y el medioambiente y el correcto mantenimiento de la operatividad del almacenamiento subterráneo Castor optimizando los recursos disponibles por el sistema gasista.

Esta medida se justifica por cuanto ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., es titular de tres de los cuatro almacenamientos subterráneos del sistema (Serrablo, Gaviota y Yela), lo que representa en torno al 98 por ciento de la capacidad útil total de almacenamiento del sistema gasista prevista en los próximos años, excluido Castor.

Además de lo anterior y como consecuencia de la asunción por ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., de la administración de tales instalaciones, se deriva la obligación de pago a ESCAL UGS, S.L. de 1.350.729 miles de euros, siendo titular ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., por razón de la asunción de tal obligación de pago, de un derecho de cobro por parte del sistema gasista de las cantidades que le permitan garantizar la cobertura de tal pago en la cuantía y términos que se fijan en el presente real decreto-ley.

La satisfacción del derecho de cobro y del resto de costes se realizará a través de los pagos que realice el órgano competente en materia de liquidaciones del sistema gasista, que es actualmente, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de conformidad con la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Dada la excepcionalidad de la operación y con objeto de dar las mayores garantías en cuanto al cobro se contemplan un conjunto de medidas. Así, en primer lugar, se interpone al organismo encargado de las liquidaciones como sujeto obligado al pago mediante la creación de una cuenta específica en régimen de depósito. En segundo lugar, se da prioridad al pago del derecho de cobro frente al resto de costes del sistema gasista. Finalmente, de forma extraordinaria y excepcional, se establece que dichos derechos de cobro puedan servir de garantía en los acuerdos de garantía financiera previstos en el Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública.

Por consiguiente, la hibermación de esta instalación implica un régimen jurídico y económico específico no contemplado de forma expresa en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, ni en su normativa de desarrollo. La atribución de las citadas obligaciones a ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., a ESCAL UGS, S.L. así como al resto de sujetos implicados y la imputación con cargo al sistema gasista de un nuevo coste que, de conformidad con el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, debe hacerse por ley, exige una norma con rango de ley y teniendo en cuenta la extraordinaria y urgente necesidad con que han de adoptarse estas medidas se articula mediante un real decreto-ley.

Como se ha señalado, ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., completará los informes y estudios a los que se hace referencia en la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de fecha 18 de junio de 2014, así como aquellos que se consideren precisos para comprobar la correcta construcción, mantenimiento y utilización del almacenamiento, la verificación de la seguridad en el mantenimiento y operación de la instalación y la adquisición de conocimientos técnicos precisos para el desarrollo del almacenamiento.

De este conocimiento deberá obtenerse la profundidad de juicio precisa a fin de que se adopte la decisión definitiva que determine el futuro del almacenamiento, debiendo procederse al desmantelamiento cuando puedan existir riesgos para las personas, los bienes o el medio ambiente que lo aconsejen.

En el supuesto de que el Consejo de Ministros considerase segura la operación del almacenamiento, por tratarse de unas instalaciones necesarias para la seguridad del suministro, se integrarán en una nueva concesión de explotación, y el conjunto se deberá asignar en un procedimiento público de concurrencia competitiva a la oferta que, cumpliendo los requisitos técnicos y de seguridad exigibles, suponga un menor coste para el sistema

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

gasista. En ningún caso se afectará a los derechos de cobro reconocidos con cargo al sistema gasista.

Por todo lo anteriormente expuesto, la nueva situación determinada por la sobrevenida renuncia a la concesión con la concurrencia de los hechos y aspectos técnicos, económicos y jurídicos antes referidos hace imprescindible articular un marco normativo adecuado e inmediato que permita garantizar el interés general primario de la seguridad de las personas, bienes y medioambiente, y ello con el carácter de extraordinaria y urgente necesidad exigido para la aprobación del presente real decreto-ley.

V

La Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos, modifica el artículo 28 de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, para disponer que el titular de la autorización de explotación de una central nuclear sea una única persona jurídica dedicada exclusivamente a la gestión de centrales nucleares, contando con los medios materiales, económico-financieros y personales necesarios.

Asimismo, la referida Ley 12/2011, de 27 de mayo, añade una disposición transitoria única a la Ley 25/1964, de 29 de abril, en la que se establece el procedimiento a seguir por los titulares de las centrales nucleares que no cumplan con los requisitos establecidos en la nueva redacción del artículo 28 de la citada Ley 25/1964, de 29 de abril, para adaptarse a estos requisitos, fijando un plazo para llevar a cabo esta adaptación.

Sin embargo, transcurrido en exceso dicho plazo, no se ha podido llevar a cabo la adaptación establecida por la ley en aquellas centrales nucleares en las que existen varios titulares, por no haber dado éstos cumplimiento a lo dispuesto en dicha disposición transitoria única.

A la vista de lo anterior, y siendo necesario que se completen los procesos de adaptación de las distintas centrales nucleares, se ha considerado urgente y necesario proceder a esta modificación legal, ya que, además, es preciso posibilitar, en su caso, la renovación de las autorizaciones de explotación de las centrales nucleares afectadas, para evitar un posible impacto negativo en la estabilidad del suministro eléctrico.

Esta medida afecta a todas las centrales nucleares, salvo a la central nuclear de Santa María de Garoña y a la central nuclear de Cofrentes ya que son las únicas que cumplen con el requisito de tener un único titular.

Mediante esta modificación, se pretende no interferir, en la medida de lo posible, en el modelo de explotación implantado desde hace años en las centrales nucleares afectadas, y respetar el contexto de competencia en materia de generación nucleoelectrónica que actualmente existe en el mercado eléctrico.

Hay que tener en cuenta que la operación de estas centrales se lleva a cabo por medio de Agrupaciones de Interés Económico (AIE) constituidas por sus copropietarios que cuentan con los recursos personales que son exigidos en el apartado 2 del artículo 28. Mediante esta modificación legal se exige también que se les dote con los demás medios necesarios.

Además, dado que una misma entidad puede ser titular de la explotación de varias centrales nucleares con diferentes propietarios, con la modificación contemplada en este real decreto-ley se pretende exonerar de cualquier responsabilidad que pudiera derivarse de la explotación de una central nuclear a aquellas compañías que siendo partícipes de dicha entidad titular no sean copropietarios de la misma.

Esta modificación legal pretende dar solución a la situación planteada, sin perjuicio de que, con posterioridad, las empresas afectadas puedan solicitar una modificación de la titularidad de una central nuclear, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.i) de Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta del Ministro de Industria, Energía y Turismo, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 3 de octubre de 2014,

DISPONGO:

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

CAPÍTULO I

Hibernación de las instalaciones

Artículo 1. *Hibernación de la instalación.*

1. Se hibernan las instalaciones del almacenamiento subterráneo «Castor». Durante esta hibernación no se realizará ninguna inyección o extracción de gas natural en las estructuras geológicas del subsuelo que conforman el almacenamiento subterráneo. ENAGÁS GTS, en su calidad de Gestor Técnico del Sistema, velará por que no se realicen entregas de gas al almacenamiento.

Lo anterior no resultará de aplicación a aquellas cantidades de hidrocarburo que sean imprescindibles para garantizar la operatividad de las instalaciones y equipos o la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente.

2. Mediante acuerdo del Consejo de Ministros se podrá poner término a la hibernación, previa valoración motivada de los resultados de los correspondientes estudios técnicos y atendiendo a la evolución de la demanda de gas natural. La decisión adoptada garantizará la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista y primará, de manera determinante, la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente.

En esta disposición del Consejo de Ministros se acordarán bien el desmantelamiento del almacenamiento o, en su caso, la integración de las instalaciones en una concesión de explotación del almacenamiento que deberá otorgarse a través de un procedimiento de concurrencia competitiva de conformidad con la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, y su normativa de desarrollo, correspondiendo al sistema gasista los ingresos y costes prudentes derivados de ambos.

CAPÍTULO II

Extinción de la concesión y efectos

Artículo 2. *Extinción de la concesión «Castor».*

1. Se extingue la concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor», otorgada por Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, por la causa prevista en el artículo 34.1 apartado c) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos y a los efectos del artículo 14 de dicho real decreto, de acuerdo con las condiciones particulares que se determinan en el presente real decreto-ley.

2. Con el abono a ESCAL UGS, S.L., de las cantidades a que se refiere el artículo 4 quedarán extinguidas todas las obligaciones económicas derivadas de la concesión de explotación y cualquier derecho retributivo a ESCAL UGS, S.L., con cargo al sistema gasista de acuerdo con la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos y su normativa de desarrollo, en particular la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica.

3. La extinción de la concesión implica la de todas las cargas y gravámenes impuestos sobre los bienes e instalaciones objeto de la concesión. Los titulares posteriores o empresas que realicen cualquier clase de actividad sobre el objeto de la concesión de explotación extinguida no quedarán subrogados en las obligaciones, incluidas las derivadas de relaciones laborales o mercantiles, contraídas por ESCAL UGS, S.L.

4. La extinción de la concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de hidrocarburos «Castor» se produce sin perjuicio de las responsabilidades que puedan ser exigidas a ESCAL UGS, S.L. tanto a resultas de los eventuales vicios o defectos en su ejecución que puedan presentar las instalaciones y se pongan de manifiesto dentro de los diez años siguientes a la entrada en vigor del presente real decreto-ley como de las acciones y omisiones que, como titular de la concesión, haya desarrollado durante su periodo de vigencia y hasta la fecha en que la Sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U. asuma de forma plena la administración de las instalaciones de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición transitoria segunda del presente real decreto-ley. En el caso de disolución o liquidación de la sociedad ESCAL UGS, S.L., así como si resultase insolvente para hacer frente a las tales responsabilidades, éstas serán exigibles, solidariamente, a los

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

socios o partícipes en su capital a 18 de julio de 2014, así como, subsidiariamente, a las sociedades dominantes de los grupos de sociedades a que dichos socios y partícipes pertenecieran, todo ello, igualmente, por referencia a la indicada fecha de 18 de julio de 2014.

A los efectos previstos en el párrafo anterior, será sociedad dominante la que ostentase una participación superior al cincuenta por ciento en el capital social de la sociedad accionista de ESCAL UGS, S.L., Si ninguna sociedad alcanzara tal porcentaje será de aplicación el artículo 42 del Código de Comercio.

Las cantidades que en tal concepto puedan ser exigidas tendrán la consideración de ingresos del sistema gasista, siendo aplicable, tanto para la determinación de las responsabilidades como para la liquidación de las obligaciones derivadas y exigencia de su pago, el plazo de prescripción señalado en la disposición adicional séptima de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, cuyo cómputo se realizará con aplicación de las reglas previstas en el artículo 15 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

5. También corresponderán al sistema gasista las indemnizaciones derivadas de las responsabilidades que, por el otorgamiento de la concesión de explotación o la operación del almacenamiento subterráneo de gas natural «Castor», pudieran reconocerse en procedimientos administrativos o judiciales.

Artículo 3. *Asignación de la administración de las instalaciones.*

1. La administración de las instalaciones asociadas al almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Castor» se asignan a la sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U.

Esta sociedad asumirá la administración de las instalaciones y será titular de todos los derechos y obligaciones asociados a las mismas durante todo el periodo que medie hasta la finalización del periodo de hibernación. Entre tales derechos asociados no se incluye el derecho de cobro regulado en el artículo 5 de este real decreto-ley.

En dichas instalaciones se integran, sin carácter limitativo, los elementos referidos en la Resolución de 7 de junio de 2010, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se otorga a ESCAL UGS, S.L. autorización administrativa y reconocimiento de la utilidad pública de las instalaciones y servicios necesarios para el desarrollo del proyecto de almacenamiento subterráneo «Castor».

2. ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U. se subrogará automáticamente en la fecha en que asuma de forma plena la administración de las instalaciones de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria segunda.2 del presente real decreto-ley, en la titularidad de los restantes permisos, concesiones, autorizaciones o cualesquiera otros títulos administrativos habilitantes relacionados con las instalaciones de los que ESCAL UGS, S.L. fuera titular.

La plena asunción de la administración de las instalaciones implicará la realización de las operaciones necesarias para el mantenimiento y la operatividad de las mismas. Se entienden incluidas las de funcionamiento de las instalaciones, los desarrollos necesarios por motivos técnicos, de seguridad y cualesquiera otros requeridos por la normativa de aplicación, la realización de estudios geológicos, técnicos y económicos, las de comprobación de la correcta construcción, mantenimiento y utilización del almacenamiento así como todos aquellos servicios que estén relacionados o sean complementarios con los anteriores, o que sean necesarios directa o indirectamente para la correcta administración de dichas instalaciones.

Además, le corresponderá el desmantelamiento siempre que así se disponga en el acuerdo a que se refiere el artículo 1.2, el cual deberá realizarse en condiciones seguras conforme al razonable estado de la ciencia y técnica en ese momento.

Asimismo, ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., deberá garantizar la seguridad de las instalaciones para las personas, los bienes y el medioambiente y asegurar el cumplimiento de las normas que resulten de aplicación, en particular en lo que se refiere a las obligaciones fiscales, de ordenación del territorio y urbanismo, de protección del medio ambiente, de protección de los recursos marinos, y de seguridad para personas y bienes.

Los costes del mantenimiento y operatividad así como todos aquellos en los que incurra ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., por la realización de los trabajos indicados anteriormente

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

o por la administración de las instalaciones serán retribuidos en los términos del artículo 6 del presente real decreto-ley.

3. Los ingresos derivados de la venta de cualquier activo de la instalación, incluido, en su caso, el hidrocarburo contenido en el almacenamiento, corresponderán al sistema gasista.

4. ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., será exclusivamente responsable de las consecuencias derivadas del incumplimiento de sus obligaciones. En particular, no responderá de los desperfectos o destrucción de las instalaciones o cualesquiera otros daños o perjuicios ocasionados fuerza mayor o caso fortuito, ni por los que vengan determinados por las acciones u omisiones de ESCAL UGS, S.L. durante la vigencia de la concesión y hasta la fecha en que ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., asuma de forma plena la administración de las instalaciones de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición transitoria segunda del presente real decreto-ley.

Artículo 4. Reconocimiento de inversiones y costes a ESCAL UGS, S.L.

1. Se reconoce como valor neto de la inversión a que hace referencia el apartado 3 del artículo 5 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica, la suma de 1.350.729 miles de euros (un millón trescientos cincuenta mil setecientos veintinueve miles de euros).

2. Este importe será abonado, en un solo pago a ESCAL UGS, S.L., en el plazo máximo de 35 días hábiles desde la entrada en vigor de este real decreto-ley, por la sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U.

3. La cantidad anterior se entenderá sin perjuicio de los derechos retributivos devengados por ESCAL UGS S.L. en el periodo comprendido entre el acta de puesta en servicio provisional y la fecha de entrada en vigor del presente real decreto-ley que comprenderán una retribución financiera, el abono los costes de operación y mantenimiento incurridos e incluidos los costes de mantenimiento desde la suspensión de la operación, en los términos actualmente establecidos en la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre y demás normativa de aplicación.

Artículo 5. Derechos de cobro con cargo al sistema gasista.

1. La sociedad ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., será titular, por razón de la obligación de pago prevista en el artículo 4.2 del presente real decreto-ley, de un derecho de cobro por parte del sistema gasista, por el importe que resulte de la aplicación de los apartados siguientes, con cargo a la facturación por peajes de acceso y cánones del sistema gasista durante 30 años hasta la total satisfacción del importe correspondiente al pago estipulado en el artículo 4.2 y a la retribución financiera establecida en el apartado 3 de este artículo.

El derecho de cobro se abonará con independencia de que subsista o no la hibernación de la instalación durante el plazo fijo de 30 años y comenzará abonarse a partir de la primera liquidación del sistema gasista correspondiente a la facturación mensual por peajes de acceso y cánones devengados desde el 1 de enero de 2016.

A estos efectos, el titular del derecho de cobro o los titulares del mismo, en el caso de cesión realizada de acuerdo con lo dispuesto en este artículo, se considerarán sujetos del sistema de liquidaciones de actividades reguladas de gas natural teniendo esta partida prioridad en el cobro sobre el resto de costes del sistema en las liquidaciones correspondientes, incluyendo los previstos actualmente en los artículos 61.2 párrafo cuarto y 66 del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

2. La orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo en la que se aprueben los peajes y cánones asociados al acceso de terceros y las retribuciones reguladas en el sistema de gas natural reconocerá de forma expresa la anualidad correspondiente para hacer frente a dicho derecho de cobro.

La satisfacción del derecho de cobro anual se realizará a través de los pagos que realice el órgano competente en materia de liquidaciones del sistema gasista. Para ello, el órgano competente en materia de liquidaciones del sistema gasista comunicará a los respectivos sujetos del sistema de liquidaciones, el importe que deberán ingresar en la cuenta que dicho órgano abrirá en régimen de depósito a este exclusivo objeto.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

En caso de impago, total o parcial, por parte de un sujeto del sistema de liquidaciones, dicho órgano descontará al sujeto incumplidor la cantidad impagada de sus derechos de cobro resultantes de la liquidación, en la siguiente liquidación o posteriores, si fuese necesario. Dichas cantidades serán transferidas a la cuenta a la que se hace referencia en el párrafo anterior.

Los posibles intereses que pueda generar dicha cuenta se aplicarán para el mismo fin en el año siguiente.

El derecho de cobro será firme y no se verá afectado por el incumplimiento por ENAGÁS Transporte, S.A.U., de sus obligaciones relacionadas en el artículo 3 ni cualesquiera otras. Este derecho no podrá ser objeto de compensación, retención o deducción alguna.

La cantidad a pagar en virtud del derecho de cobro será calculada según se indica en el apartado 3 e incluirá tanto la retribución financiera como la amortización del principal.

3. Con objeto de determinar la cantidad anual a pagar en virtud del derecho de cobro en los términos señalados en el apartado 2 anterior, se aplicará la siguiente fórmula:

$$R_i = \left(\frac{Tr}{1 - (1 + Tr)^{-30}} \right) \times Ct$$

Donde,

R_i es la cantidad anual a pagar el año «i», expresada en miles de euros.

Tr es la tasa financiera de retribución igual a un tipo de interés anual fijo, expresado en tanto por uno, de 0,04267.

Ct es la compensación del importe previsto en el artículo 4.1., expresada en miles de euros.

La cantidad mensual a pagar en virtud del derecho de cobro con cargo a la facturación por peajes de acceso y cánones del sistema gasista, se calculará para cada año, a partir de la suma de la retribución financiera anual y la amortización anual, dividiendo el resultado entre 12.

Los pagos se abonarán el día 25 de cada mes o, en su caso, del día hábil inmediatamente posterior realizándose el primero el 25 de abril de 2016, o en fecha que corresponda según lo anterior.

4. El derecho de cobro será libremente disponible por ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., o sus ulteriores titulares y, en consecuencia, podrá ser, total o parcialmente, cedido, transmitido, descontado, pignorado o gravado a favor de cualesquiera terceros, incluyendo fondos de titulización de activos u otros vehículos o sociedades de propósito especial, nacionales o extranjeros, que en ningún caso tendrán la consideración de personas especialmente relacionadas con el titular cedente o pignorante a efectos de lo previsto en los artículos 93 y concordantes de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, con sujeción a las leyes generales y en este artículo.

5. La cesión del derecho de cobro deberá realizarse por escrito en un documento, en el que deberá incluirse al menos:

- a) Nombre o razón social del adquirente y del transmitente, con los datos identificativos del mismo.
- b) El porcentaje del derecho de cobro cedido.
- c) Fecha de efectividad de la adquisición del derecho.

En caso de concurso del cedente, los cesionarios iniciales o ulteriores gozarán de un derecho absoluto de separación en los términos prevenidos en el artículo 80 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.

La cesión del derecho de cobro sólo podrá rescindirse o impugnarse al amparo de lo previsto en el artículo 71 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, por la administración concursal, que tendrá que demostrar que se han realizado en fraude de acreedores.

6. La cesión del derecho de cobro será eficaz frente al sistema gasista desde la fecha de la comunicación del documento con los requisitos incluidos en el apartado anterior y las firmas del cedente y del cesionario, al órgano competente en materia de liquidaciones del

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

sistema gasista. También se comunicarán los datos de la cuenta bancaria del titular del derecho en el que dicho órgano ha de efectuar los pagos que procedan. A estos efectos, el citado órgano mantendrá un registro de titulares del derecho de cobro.

7. Los titulares del derecho de que se trate podrán recabar del órgano competente en materia de liquidaciones del sistema gasista cuanta información sea necesaria para contrastar la corrección de los cálculos en cuya virtud se hayan determinado las cantidades que hayan percibido.

8. El derecho de cobro tendrá la consideración de derecho de crédito a efectos del artículo séptimo. c) del Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública.

La pignoración o cesión en garantía del derecho de cobro tendrá siempre la consideración de acuerdo de garantía financiera a efectos de la aplicación del capítulo II del título I del Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública, aun cuando ninguna de las partes intervinientes esté incluida en una de las categorías del artículo 4 del mismo. En particular:

a) no será aplicable a la misma la última frase del artículo 90.1.6º de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal;

b) podrá, en todo caso, ser ejecutada al producirse un supuesto de ejecución con arreglo al artículo undécimo.2 del Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo, bien mediante venta, apropiación o aplicación del mismo al cumplimiento de las obligaciones financieras principales. En este último caso, el acreedor garantizado podrá proceder a la ejecución del acuerdo de garantía financiera requiriendo el pago directo del derecho de cobro, o la parte correspondiente, al órgano competente en materia de liquidaciones del sistema gasista hasta la completa satisfacción de las cantidades adeudadas al mismo.

Lo dispuesto en este apartado 8 será igualmente de aplicación a la pignoración o cesión en garantía de las cuentas bancarias en que hayan de abonarse los pagos correspondientes al derecho de cobro, así como los derechos derivados de cualquier contrato de cesión del derecho de cobro, en su caso.

Artículo 6. Pago de los costes a ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U.

1. Los costes de mantenimiento, operatividad y los derivados de las obligaciones indicadas en el artículo 3.2 se abonarán a ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., con cargo a los ingresos por peajes y cánones del sistema gasista.

Los costes incurridos deberán justificarse con la correspondiente auditoría, y se determinarán con carácter definitivo por orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Dentro de estos costes, se incluirá como coste adicional el beneficio industrial, y en los supuestos de subcontratación el pago de los costes de su gestión y administración.

2. ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., remitirá al Ministerio de Industria, Energía y Turismo antes del 31 de octubre de cada año su plan de costes estimados para el ejercicio siguiente.

Este plan se acompañará de una memoria explicativa de las actuaciones atribuidas en el artículo 3.2 a realizar, del estado de los principales elementos de la instalación con particular atención a los elementos críticos para la seguridad de las personas, bienes y del medioambiente así como cualquier otro hecho relevante. Asimismo incluirá la forma de contratación que vaya a utilizarse para las principales partidas que deberá favorecer la concurrencia, la transparencia y el mínimo coste.

Igualmente, se adjuntará la memoria de gastos auditados del ejercicio precedente a los efectos de su reconocimiento con carácter definitivo.

3. Anualmente, en la orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo en la que se aprueben los peajes y cánones asociados al acceso de terceros y las retribuciones reguladas en el sistema de gas natural se incluirá como un coste el importe previsto del ejercicio siguiente teniendo en cuenta el plan referido en el apartado anterior, que podrá ser condicionado. Asimismo, se incluirán, en su caso, los desvíos incurridos en las retribuciones de años anteriores como consecuencia de las revisiones definitivas de los gastos auditados aprobadas de conformidad con el apartado 1 del presente artículo.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Estos costes tendrán la consideración de costes de actividades reguladas de gas natural y se abonarán en las liquidaciones del sistema gasista correspondientes a la facturación mensual por peajes de acceso y cánones de acuerdo con el procedimiento general de liquidaciones.

Disposición adicional primera. *Cálculos previstos en este real decreto-ley.*

A efectos de la realización de los cálculos que se deriven de la aplicación de este real decreto-ley, los valores en miles de euros se expresarán con dos decimales y los tipos de interés en tanto por uno con 5 decimales.

Disposición adicional segunda. *Adaptación de la titularidad de las centrales nucleares a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear.*

Sin perjuicio de lo previsto en la disposición transitoria única de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, en el caso de que a la fecha de entrada en vigor de este real decreto-ley, la titularidad de la autorización de explotación de una central nuclear no se hubiera adaptado a las condiciones establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 28 de la Ley 25/1964, de 29 de abril, dicha titularidad se entenderá transferida a la entidad que a esa fecha tenga encomendada la explotación de la central nuclear por parte de los titulares de la autorización de explotación. Quedarán con ello sin efecto los planes de adaptación que, en su caso, se encuentren en tramitación.

Con este fin, los titulares de la autorización de explotación hasta esa fecha dotarán al nuevo titular con los medios a que se refiere el apartado 2 del artículo 28.

Con independencia del régimen de adopción de acuerdos que sea ordinariamente de aplicación al nuevo titular, las decisiones relacionadas con la seguridad nuclear se adoptarán por mayoría simple.

En todo caso y sin perjuicio de la responsabilidad del titular de una central nuclear, la responsabilidad por los daños y perjuicios derivados de su funcionamiento no será exigible a entidades que no sean copropietarias de la misma ni, en su caso, a sus representantes en los órganos de administración del referido titular.

Disposición transitoria primera. *Plan de costes para el ejercicio 2015.*

El plan de costes para el ejercicio 2015 y demás documentación que ha de acompañarse de conformidad con el artículo 6.2 del presente real decreto-ley deberá remitirse por ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., antes del 1 de diciembre de 2014.

Disposición transitoria segunda. *Desempeño transitorio de funciones.*

1. ESCAL UGS, S.L. será responsable de que las actividades de mantenimiento y operatividad de las instalaciones se desarrollen con normalidad, en condiciones seguras y de acuerdo con los principios de transparencia y mínimo coste hasta la plena asunción de la administración de las instalaciones por ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U.

Desde la entrada en vigor de este real decreto-ley ESCAL UGS, S.L. deberá colaborar y facilitar a ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., la información, el acceso a las instalaciones y la asistencia necesaria para el traspaso ordenado de funciones.

ESCAL UGS, S.L. deberá mantener el cumplimiento de los requisitos y obligaciones exigidos en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como de las condiciones que hubieran sido impuestas en las disposiciones de otorgamiento de la concesión de explotación del almacenamiento subterráneo Castor y en este real decreto-ley. En particular, mantendrá la titularidad de los permisos, concesiones, autorizaciones o cualesquiera otros títulos administrativos habilitantes relacionados con las instalaciones.

El incumplimiento de dichas condiciones o de cualquiera de sus obligaciones podrá suponer la pérdida del reconocimiento de los costes de mantenimiento y operatividad de las instalaciones previstos en el apartado 3 de esta disposición, sin perjuicio de aquellas otras responsabilidades que le sean exigibles.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

2. Antes del 1 de diciembre de 2014, ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., asumirá de forma plena la administración de las instalaciones, que será comunicada al Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

En el plazo de dos meses desde la asunción plena de la administración de dichas instalaciones, ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., remitirá al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, un informe técnico para acreditar el estado de las instalaciones recibidas, el grado de cumplimiento de la normativa vigente, las inversiones a realizar para corregir las deficiencias que presente o, en su caso, para adaptarlo a su nuevo estado, la priorización de las inversiones a realizar y la posibilidad de programarlas en el tiempo y las necesidades de mantenimiento futuras. En función de este informe, podrá minorarse el importe reconocido a ESCAL UGS, S.L. por sus costes de mantenimiento y operatividad.

3. Por orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo se determinará el importe correspondiente a los costes de mantenimiento y operatividad de las instalaciones en que razonablemente hubiese incurrido ESCAL UGS, S.L. desde la entrada en vigor del presente real decreto-ley hasta la asunción plena de la administración de la instalación por ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U.. Los costes así reconocidos se agregarán al procedimiento de liquidación en curso y se abonarán a ESCAL UGS, S.L. en un pago único.

Con este objetivo, ESCAL UGS, S.L. presentará en el plazo de 10 días desde la entrada en vigor de este real decreto-ley al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, una estimación de los costes en los que prevé incurrir durante dicho periodo transitorio. Finalizado el periodo transitorio, presentará al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la memoria de gastos auditados correspondiente a dicho periodo, a los efectos del reconocimiento de los costes.

4. Tanto el Ministerio de Industria, Energía y Turismo como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrán solicitar a ESCAL UGS, S.L., y a ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U., la información adicional que consideren necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este real decreto-ley.

Disposición final primera. *Título competencial.*

El presente real decreto-ley se dicta al amparo de las competencias que corresponden al Estado en el artículo 149.1.13.ª y 25.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para determinar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y las bases del régimen minero y energético, respectivamente.

Disposición final segunda. *Habilitación normativa.*

Se autoriza al Ministro de Industria, Energía y Turismo para que dicte las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y ejecución de lo establecido en este real decreto-ley.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto-ley entrará en vigor mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 3 de octubre de 2014.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,
MARIANO RAJOY BREY

9.3 CRONOGRAFÍA⁸

6 de septiembre de 1996. El Ministerio de Industria y Energía, a través del Real Decreto 2056/1996, otorga el “permiso de investigación de hidrocarburos” denominado “Castor” a la sociedad ESPAÑA CANADÁ RESOURCES, INC al ser la única solicitante.

17 de diciembre de 2003. El Ministerio de Economía, a través de la Orden ECO/3805/2003, autoriza “la cesión del permiso de investigación de hidrocarburos” “Castor” de ESPAÑA CANADÁ RESOURCES, INC, sucursal en España a favor de ESCAL, UGS.

9 de febrero de 2004. ESCAL, UGS remite a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, perteneciente al Ministerio de Medio Ambiente, el Documento de Análisis Ambiental del Proyecto “Sondeo Castor 2004”, con el objetivo de determinar si es necesario someter el mismo a una evaluación de impacto ambiental.

4 de noviembre de 2004. La Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático resuelve, a instancias del informa emitido por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, que “no es necesario someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental el proyecto “Sondeo Castor 2004””.

26 de octubre de 2005. El Observatorio del Ebro, en colaboración con el CSIC y la Universidad Ramón Llull, presenta ante la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental unas alegaciones en las que alerta del riesgo sísmico del proyecto, tal y como reza en la Resolución de 23 de octubre, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático.

16 de mayo de 2008. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a través del Real Decreto 855/2008, otorga a ESCAL UGS la concesión de explotación del campo Castor como almacenamiento subterráneo de gas.

Octubre de 2009. Comienzo de la construcción de la Plataforma de Pozos.

7 de octubre de 2011. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio aprueba el Real Decreto 1383/2011, que modifica el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo. En él se incluye un nuevo

⁸ Cronografía resumida extraída de Díaz Ubieta, I. (2017) *TFM: Proyecto Castor: Cronología y análisis* pág.10 - 17

artículo que limita la inversión máxima retribuable a “1.272.900.000 €” descontando el gas colchón y gastos financieros activables, aunque posteriormente especifica que “este importe podrá actualizarse según se establezca en la legislación vigente en cada momento en relación con el régimen retributivo de los almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica”.

10 de julio de 2012. El abogado del Estado presenta un recurso contencioso administrativo en el que solicita la anulación de la cláusula que obliga a indemnizar a ESCAL UGS por la extinción de la concesión, incluso en caso de dolo o negligencia – presente en el artículo 14 del Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo -, por considerarla “abusiva y contraria al interés general”.

15 de abril de 2013. La Audiencia Nacional dictamina, ante el recurso contencioso administrativo interpuesto en 2010 por la entidad RÍO CENIA SA contra la Administración General del Estado, ENAGÁS TRANSPORTE, SAU y ESCAL UGS, que era necesario someter a una evaluación de impacto ambiental el gaseoducto que conecta el sistema gasista y el almacén, cosa que no se hizo debido a lo establecido en la Resolución, de 23 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático.

14 de junio de 2013. Comienzo de la primera fase de inyección de gas colchón.

2 de septiembre de 2013. Comienzo de la tercera fase de inyección de gas, que sería, a la postre, la causante de la sismicidad.

5 de septiembre de 2013. Primer temblor registrado. A raíz del mismo, el Instituto Geográfico Nacional determina realizar un seguimiento especial.

26 de septiembre de 2013. El Gobierno, mediante resolución de Dirección General de Política Energética y Minas, ordena el cese de toda actividad y encarga sendos informes al Instituto Geográfico Nacional y al Instituto Geológico y Minero.

1 de octubre de 2013. Se registra el terremoto más fuerte de la serie, de magnitud 4,2 e intensidad III, la mayor en la zona desde que hay registros.

3 de octubre de 2013. La Fiscalía de Castellón abre una investigación a raíz de la serie de terremotos.

14 de octubre de 2013. El Tribunal Supremo desestima el recurso presentado por la Abogacía del Estado en el que pide anular la cláusula por la cual se le obliga a indemnizar a ESCAL UGS en caso de extinción de la concesión con el valor residual de las instalaciones cuando exista dolo o negligencia.

9 de diciembre de 2013. Se aprueba la nueva Ley de Evaluación Ambiental, en la que se incluye a última hora y por dos enmiendas del partido del Gobierno la obligación de incluir estudios de peligrosidad sísmica en los estudios de impacto ambiental.

18 de julio de 2014. ESCAL UGS presenta un escrito en el registro del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en el que comunica su decisión de renunciar a la concesión.

3 de octubre de 2014. La Jefatura del Estado aprueba el Real Decreto Ley 13/2014 por el cual el Gobierno, ante la “compleja situación técnica existente en la instalación, especialmente tras la renuncia a la concesión presentado por su titular”, acuerda hibernar las instalaciones, asignar su administración a ENAGÁS TRANSPORTE, SAU e indemnizar a ESCAL UGS por el “valor neto de la inversión”: 1.350 millones de euros.

11 de noviembre de 2014. ESCAL UGS recibe los 1.350 millones de euros que estipula el Real Decreto Ley 13/2014, de 3 de octubre.

17 de noviembre de 2015. El Gobierno reconoce a ESCAL UGS un importe total de 295,60 millones de euros, correspondiente a 253,3 millones de euros, en concepto de retribución adicional, y otros 42,30 millones de euros, en concepto de gastos de operación y mantenimiento, respecto del período 5 de julio de 2012, en que se emite el acta de puesta en funcionamiento, - 4 de octubre de 2014, en que se hibernan las instalaciones.

1 de enero de 2016. Empieza a cargarse en la factura del gas la parte correspondiente a la indemnización del Castor, que será devuelta a ENAGÁS TRANSPORTE, SAU mediante este procedimiento durante 30 años, persista o no la hibernación.

3 de mayo de 2017. El Gobierno publica el informe del MIT y Harvard y comunica su decisión de hibernar el almacén definitivamente.

21 de diciembre de 2017. El Tribunal Constitucional emite sentencia anulando los artículos del RDL 13/2014 sobre la indemnización de Castor, declarándolos nulos.

9.4 GLOSARIO

- **ACS SA:** empresa constructora española, una de las más importantes del índice IBEX-35 de las compañías cotizadas en bolsa.
- **DUNDEE ENERGY LIMITED PARTNERSHIP:** empresa de capital canadiense, socia de ACS SA en el Proyecto Castor.
- **ENAGÁS TRANSPORTE, SAU:** empresa pública española, encargada de la gestión de la red de distribución de gas natural de España y la gestión de la mayoría de almacenes subterráneos de gas en territorio nacional.
- **ESCAL UGS:** Empresa concesionaria del Proyecto Castor. Sociedad de capital formada por ACS SA, socio mayoritario, y DUNDEE ENERGY LIMITED PARTNERSHIP, socio minoritario, con un tercio de las acciones.
- **LCSP:** Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- **LPAP:** Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones públicas.
- **LRJSP:** Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- **MIT:** Siglas del Instituto Tecnológico de Massachusetts (Massachusetts Institute of Technology). Una de las instituciones de enseñanza universitaria e investigación más importantes del mundo, localizada en EEUU y responsable de la redacción del informe para el Gobierno de España de 2016 sobre el Proyecto Castor.
- **RD 855/2008:** Real Decreto 855/2008 de 16 de mayo, por el que se otorga a ESCAL UGS la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado “Castor”
- **RDL 13/2014:** Real Decreto Ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista (Decreto de paralización de Castor).

10. BIBLIOGRAFÍA

- Arrese-Igor, J.A. y otros (2013) *TFM: La financiación de las colaboraciones público- privadas concesionales y no concesionales* Universidad Politécnica de Madrid.
- Cruz Peña, J. (2017) *Nuevo frente legal para Nadal: quién le apoyará en el Congreso para cargar el Castor*. El Confidencial. Edición digital. Disponible en:
https://www.elconfidencial.com/empresas/2017-12-23/castor-florentino-perez-indemnizacion-politica-partidos_1497659/
- Díaz Ubieta, I. (2017) *TFM: Proyecto Castor: Cronología y análisis*
- ENAGÁS TRANSPORTE, SAU (2017) *El sistema gasista español 2017*
- González, A. (2014) *Proyecto Castor: Relación de la secuencia sísmica con la inyección de gas* Revista enseñanza de las ciencias de la Tierra 2014 pág. 297.
- Guiteras, M. ; Beizsley, D. (2014) *Financiando proyectos inútiles: las deudas del Proyecto Castor* Blog Rebelión. Disponible en:
<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=184920&titular=financiando-proyectos-in%FAtiles->
- Juanes, R. y otros (2017) *Coupled Flow and Geomechanical Modeling, and Assessment of Induced Seismicity, at the Castor Underground Gas Storage Project. Final Report*.
- Lamelas López, M. (2016) *Soria reconoce en secreto a ACS otros 295 millones de euros en compensaciones por Castor*. El Confidencial. Edición digital. Disponible en: http://www.elconfidencial.com/empresas/2016-02-25/soria-le-reconoce-a-florentino-perez-de-tapadillo-otros-295-millones-por-castor_1157246/
- Martín Mallofré, A. ; Elorz Forcadell, J. (2016) *Tesis de Master: Instalación del gaseoducto del Proyecto Castor*. Universidad Politécnica de Barcelona
- Martín Mateo, R. ; Díez Sánchez, J. (2012) *Manual de derecho administrativo*

Thomson Reuters-Aranzadi

- Ministerio de Energía, Turismo y Agenda digital (2016) *La energía en España 2016*
- Plataforma de les Terres del Sella (2018) Disponible en:
<http://plataformapelsenia.blogspot.com.es/>
- Segovia, C. (2018) *La gran banca reclama 1.350 millones al Estado por “enriquecimiento injusto” con el Castor*. Diario El Mundo. Edición digital. Disponible en:
<http://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2018/04/06/5ac7984c268e3e75708b4592.html>
- Síndic de Greuges de Catalunya (2014) *Informe sobre el Proyecto Castor*
- Tordesillas, Ángel (1964) *El derecho minero y las inversiones extranjeras: (minas, canteras, hidrocarburos)* Montecorvo, SA.

